



Políticas Públicas para la Agricultura Familiar en los países del Mercosur Ampliado:

Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay (2018-2023)

2024





Políticas Públicas para la Agricultura Familiar en los países del Mercosur Ampliado:

Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y
Uruguay (2018-2023)



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2024



Políticas Públicas para la Agricultura Familiar en el Mercosur Ampliado:
Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay (2018-2023)
por IICA se encuentra publicado bajo Licencia Creative Commons
Atribución/Reconocimiento-Compartir Igual 4.0 Internacional Deed
(CC-BY-SA 4.0)

(<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>)

Creado a partir de la obra en www.iica.int

El Instituto promueve el uso justo de este documento, así como el tratamiento de los datos personales, de acuerdo con la normativa del IICA vigente. Se solicita que sea citado apropiadamente.

Esta publicación está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio web institucional en <https://repositorio.iica.int/>

Coordinación editorial: Mario León
Editor: Fátima Almada
Diagramación: Laura Luna Canales
Fotografías: Imágenes de Freepik.

Políticas Públicas para la Agricultura Familiar en el Mercosur Ampliado:
Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay (2018-2023) /
San José, Costa Rica; IICA, 2024, 68p; 21 x 16 cm.

ISBN digital: 978-92-9273-130-4
ISBN impreso: 978-92-9273-131-1

1. Agricultura familiar 2. Políticas públicas 3. Financiamiento
4. Comercialización 5. Sostenibilidad 6. Agroecología
I. IICA II. Título III. Joao Torrens

AGRIS
E13

DEWEY
338.9

San José, Costa Rica
2024

Lista de siglas _____	04
Presentación _____	06
1. Introducción _____	09
2. Alcance metodológico _____	12
3. La conceptualización de la agricultura familiar en la región del MERCOSUR promovida desde la REAF _____	12
	14
	17
4. Situación actual de las políticas públicas para la agricultura familiar _____	21
4.1. Premisas del trabajo _____	21
4.2. Análisis general de las políticas públicas para la agricultura familiar _____	24
4.2.1. Pertinencia _____	26
4.2.2. Propósito _____	26
4.2.3. Cobertura territorial _____	26
4.2.4. Público meta _____	
4.2.5. Tiempo de implementación _____	29
4.2.6. Presupuesto y cantidad de familias u organizaciones atendidas _____	29
4.3. Análisis de las políticas públicas para la agricultura familiar desde las áreas seleccionadas _____	30
4.3.1. Políticas de financiamiento y crédito _____	35
4.3.2. Políticas de comercialización y compras públicas _____	40
4.3.3. Políticas de incentivo a la sostenibilidad y la agroecología _____	42
4.3.4. Políticas de promoción de la equidad de género _____	45
	49
5. Consideraciones finales _____	50
Referencias bibliográficas _____	56
	57
Anexo 1: Resumen de las fichas de las políticas públicas para la agricultura familiar por país _____	58
Anexo 2: Relación de colaboradores y entrevistados _____	60



Lista de siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AF	Agricultura familiar
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo
CMC	Consejo del Mercado Común
COPROFAM	Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FUNDASOL	Fundación Uruguaya de Cooperación y Desarrollo Solidarios
GMC	Grupo Mercado Común
GTPP	Grupo de Trabajo en Políticas Públicas
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario (Chile)
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Paraguay)
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
MADES	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Paraguay)
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (Paraguay)
MDS	Ministerio de Desarrollo Social (Paraguay)
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (Uruguay)
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicación (Paraguay)
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPSA	Observatorio de Políticas Públicas para los Sistemas Agroalimentarios (IICA)
PDTAF	Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar (IICA)
REAF	Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (MERCOSUR)

En 2022, la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), junto con la Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado (COPROFAM), le solicitó al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) la preparación, por medio del Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar (PDTAF), de un estudio sobre el estado del arte de las políticas públicas para la agricultura familiar (AF). El estudio aquí presentado, de tipo cuantitativo, responde a esa solicitud priorizando cuatro dimensiones de las políticas públicas: financiamiento y crédito, comercialización y compras públicas, sostenibilidad y agroecología, y equidad de género, definidas mediante un proceso colaborativo entre las partes y con las Secciones Nacionales de la REAF de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

El estudio apunta a facilitar una caracterización descriptiva de las políticas públicas seleccionadas por cada país y no su evaluación. Además, permite corroborar la percepción de que la AF desempeña un papel decisivo en los cinco países analizados, desde su contribución a la producción de alimentos y a la seguridad alimentaria y nutricional, y de que tiene un gran potencial para contribuir al desarrollo de la región y al fortalecimiento de los sistemas agroalimentarios nacionales e internacionales.

Las políticas públicas diferenciadas para la AF parten de tres conceptos básicos: a) el reconocimiento de la categoría socioeconómica “agricultura familiar” como el conjunto de unidades de producción agrícolas y agropecuarias gestionadas por las familias rurales; b) la heterogeneidad dentro de la categoría, debido a lo cual las políticas diferenciadas deben a su vez estar focalizadas en el diseño y la aplicación de sus instrumentos y recursos; y c) el reconocimiento de la multidimensionalidad de la AF, lo cual implica la necesidad de agregar las dimensiones social y cultural a la productividad, competitividad y sostenibilidad de los sistemas de producción familiares.

Algunas de las reflexiones resultantes del proceso de investigación y consultas con los referentes en políticas públicas para la AF en los países fueron las siguientes:

Financiamiento y crédito: En esta dimensión y dentro de las modalidades e instrumentos aplicados, se relevaron líneas que incluyen aportes no reintegrables, créditos con reintegros parciales o totales y subsidios para la seguridad social. Las instituciones financieras responsables varían y existe, en algunos casos, una articulación con otros organismos gubernamentales (especialmente locales) y con organizaciones de la AF.

► **Comercialización y compras públicas:** La compra pública es una de las políticas más valoradas, tanto a nivel gubernamental, como por las organizaciones y cooperativas de la AF. Sin embargo, la compra pública debe estar integrada a un conjunto más amplio de políticas:

a) apoyo a la formalización de las unidades productivas y/o sus organizaciones y cooperativas; b) diferenciación y agregado de valor al producto (de producto a alimento); c) asistencia técnica para la producción y el mercadeo y orientación hacia “nichos” de mercado; d) fortalecimiento organizacional para integrar e integrarse en “cadenas” o “sistemas” agroalimentarios; y e) acceso mediante diversas modalidades (arriendo, usufructo, financiamiento de largo plazo para inversiones en infraestructura de comercialización).

► **Políticas públicas de sostenibilidad, agroecología:** En materia de transformaciones productivas de las unidades de producción familiar hacia sistemas agroecológicos, los instrumentos identificados son los relativos a incentivos financieros y asesoría técnica.

► **Equidad de género:** Las políticas públicas vigentes e identificadas se orientan hacia la afirmación y el cumplimiento de la agenda de derechos, desde:

- a) la inclusión económica, la promoción de sistemas productivos y el reconocimiento del trabajo familiar y el tiempo dedicado a la provisión de servicios personales y familiares en las unidades productivas y comunitarios;
- b) la autonomía económica de las mujeres agricultoras en sistemas de producción y comercialización;
- c) el acceso a financiamientos e inversiones;
- d) el fortalecimiento institucional y de capacidades de las mujeres rurales para la transformación de la realidad desde sus organizaciones; y
- e) la creación de redes nacionales y regionales de mujeres agricultoras para articular capacidades y estrategias.

Con este estudio analítico, la REAF y el IICA buscan aportar al debate que ocurre en los espacios de reflexión, discusión y proposición de la Región sobre la importancia de las políticas públicas dirigidas a la AF, resaltando su papel en el desarrollo sostenible y resiliente en los territorios rurales. A lo largo de su trayectoria, la REAF ha sido clave para promover el reconocimiento de la AF como un actor estratégico, para lo cual ha desarrollado marcos institucionales que atienden sus necesidades y ajustan sus demandas a las agendas globales y regionales.

Gracias a ello, a pesar de los cambios políticos en la región, se mantiene una tendencia hacia la inclusión de la AF en la agenda política, por lo que instituciones y organizaciones vinculadas a esta área deben continuar avanzando en la construcción de políticas públicas que valoren y fortalezcan los espacios rurales, así como el rol y la contribución de la AF a los diferentes tipos de desarrollo sostenible.

Se agradece la contribución de todos los informantes que, de forma competente, aportaron a la construcción participativa de los hallazgos y las reflexiones que se presentan a continuación, en especial a los representantes de la AF del MERCOSUR.

Ing. Agr. Rossana Ayala

Viceministra de la Agricultura Familiar
Ministerio de Agricultura y Ganadería
Presidencia Pro-Témpore de Paraguay
Reunión Especializada de la Agricultura
Familiar del MERCOSUR (REAF)

Mario León Frutos

Gerente Programa de Desarrollo
Territorial y Agricultura Familiar
Instituto Interamericano de Cooperación
para la Agricultura



1

Introducción

1. Introducción

Con el objetivo de conocer mejor las experiencias en la implementación de políticas públicas dirigidas a la agricultura familiar (AF) desarrolladas por diversos países, en 2018 la COPROFAM, con el apoyo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), elaboró un amplio informe regional denominado “Estado de las políticas diferenciadas para la agricultura familiar, campesina e indígena en siete países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay”. Esta publicación resulta de una síntesis formulada por Álvaro Ramos mediante la utilización de los aportes analíticos de los estudios de caso elaborados para cada uno de los países involucrados en este proceso. Diversas



son las contribuciones de esta síntesis para la REAF. Entre ellas, es posible destacar dos aspectos centrales: la construcción de un panorama crítico y actualizado de las políticas públicas diferenciadas para la AF y la identificación de un conjunto de insumos propositivos para la construcción de una nueva agenda de propuestas para el diálogo político regional (COPROFAM 2019:9).

Como la edición de este trabajo coincide temporalmente con la emergencia de la pandemia de COVID-19, es posible que las consecuencias de la crisis sanitaria hayan afectado o tal vez impedido una mejor internalización de las reflexiones y los resultados presentados en esta compilación analítica por parte de los siete países del MERCOSUR. De otro lado, los impactos provocados por la pandemia en la dinámica política de los países han dificultado también la realización de una revisión actualizada de las políticas vigentes para apoyar el fortalecimiento de la AF. De todas maneras, la coordinación de la REAF, reconociendo la importancia de la producción de este tipo de estudio para avanzar en el diálogo regional de la agenda política, ya había llegado a un acuerdo en cuanto a la necesidad de promover actualizaciones más frecuentes como una forma de monitorear la evolución de las políticas y alimentar permanentemente la construcción y renovación de esta agenda regional.

En ese sentido, en 2022 la REAF solicitó al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), por medio del Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar (PDTAF), la preparación

de un estudio sobre el estado del arte de las políticas públicas para la AF, considerando sus características y avances institucionales en cinco países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), con énfasis en el período 2018-2023.

Así, el presente estudio tiene la finalidad de brindar insumos técnicos acerca del tema propuesto para que la REAF profundice el diálogo político sobre la construcción colectiva y participativa de una agenda renovada de políticas públicas para la AF en la región.

Para desarrollar este debate, es recomendable considerar los avances logrados con las acciones vinculadas a los compromisos internacionales asumidos, principalmente con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Decenio de las Naciones Unidas para la AF (2019-2028), pues estos acuerdos globales enfatizan un rol estratégico de la AF en la construcción de un estilo de desarrollo que asegure sustentabilidad, resiliencia y equidad. Estos dos acuerdos internacionales asignan explícitamente un papel fundamental para la AF, pero el Acuerdo de París, aunque no haga mención directa a este actor social, también ofrece un enorme campo de oportunidades de actuación, en las dimensiones de mitigación y adaptación a los impactos del cambio climático en la agricultura y las áreas rurales

A partir del momento en que se construya un consenso respecto del carácter y perfil de esta agenda contemporánea al interior de la REAF, las representaciones oficiales de los Estados Miembros y del MERCOSUR serán informadas de los resultados alcanzados en ese proceso y podrán tomar las decisiones en cuanto a las orientaciones técnicas y recomendaciones políticas sugeridas.



2

Alcance metodológico

2. Alcance metodológico

Por tanto, a partir de esta demanda presentada por la REAF y la COPROFAM, la Secretaría Técnica de la REAF y el IICA, a través del PDTAF, desde el inicio de 2023 han realizado diversas reuniones y acciones preparatorias para organizar la ejecución del presente estudio. Algunas de las acciones más significativas han sido las siguientes:

- a) la conformación del Grupo de Trabajo en Políticas Públicas (GTPP), integrado por la Secretaría Técnica de la REAF, miembros del PDTAF y del OPSAa y los puntos focales de las secciones nacionales de la REAF involucrados en el diseño, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas;
- b) la realización de reuniones de la Secretaría Técnica de la REAF con representantes del IICA (PDTAT y OPSAa);
- c) la definición de los rasgos básicos de la metodología de trabajo del estudio;
- d) la selección de las dimensiones o áreas de acción de políticas públicas priorizadas en este estudio: políticas de financiamiento y crédito, políticas de comercialización y compras públicas, políticas de sostenibilidad y agroecología, y políticas de promoción de la equidad de género;
- e) la elaboración por el IICA de la “Ficha para levantamiento de políticas públicas para la agricultura familiar en el MERCOSUR Ampliado”, como instrumento orientador del proceso de compilación de las informaciones en cada país;
- f) el envío de la ficha a los puntos focales de las secciones nacionales de la REAF para que tomen las providencias necesarias para recopilar las informaciones referentes a las políticas seleccionadas;
- g) la contratación de un consultor para elaborar el Informe, con base en los datos compilados;
- h) la sistematización de las informaciones presentadas en las fichas;
- i) la realización de entrevistas con los puntos focales nacionales y sus colaboradores para aclarar y profundizar la identificación y caracterización de las políticas seleccionadas;
- j) la elaboración de un resumen cualitativo por país con la descripción ordenada de las políticas seleccionadas, con base en las informaciones brindadas en las fichas y las reuniones complementarias;
- k) la elaboración, presentación y discusión de una síntesis preliminar del Informe, con el grupo de coordinación del estudio; y
- l) la elaboración del Informe final, incorporando las sugerencias y recomendaciones presentadas por el grupo coordinador.

Considerando estas acciones básicas, es importante resaltar que los puntos focales nacionales han sido orientados para hacer una selección de las políticas respetando los siguientes criterios: a) políticas en ejecución y con cierta permanencia en el tiempo, b) políticas relevantes para la implementación de una estrategia de fortalecimiento de la agricultura familiar (AF), c) políticas con presupuesto definido, d) políticas con diversidad de instrumentos para su aplicación y e) políticas con potencial de escalabilidad. La definición de estos filtros comunes es importante para que las informaciones disponibles tengan un razonable grado de comparabilidad y articulación, facilitando así la elaboración del Informe final.

Además, los puntos focales de la REAF en los países involucrados recibieron la orientación para seleccionar, en cada una de las dimensiones de la gestión pública, hasta cuatro políticas públicas para la AF. Así, este estudio podría contar con la descripción de un máximo de 64 políticas. Al final del levantamiento, los países enviaron al IICA un total de 45 políticas que pudieron ser aprovechadas y sistematizadas para el análisis, ya que presentaban informaciones más completas sobre los aspectos solicitados en la ficha. El siguiente cuadro presenta la relación de esas políticas:

Cuadro 1. Relación de las políticas públicas para la agricultura familiar seleccionadas por los países, según el área del instrumento.

País	Área de la política pública			
	Financiamiento y crédito	Comercialización y compras públicas	Sostenibilidad y agroecología	Equidad de género
Argentina	Programa de Asistencia Crítica y Directa para la Agricultura Familiar	Programa Estructural de Abastecimiento, Mercado y Consumo de Productos y Servicios de la AFCI	Red de Agroecología	Plataforma GIA - Género, Infancias y Adolescencia
	Programa de Protección al Trabajo, Arraigo y Abastecimiento Local (PROTAAL)	Programa de Valorización de Productos Territoriales		
	Programa FORMAF			

Brasil	Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar	Programa de Adquisición de Alimentos	Proyecto Don Helder Câmara	Programa de Organización Productiva y Económica de las Mujeres Rurales
	Crédito Instalación	Programa Nacional de Alimentación Escolar	Programa Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural	
	Fomento a las Actividades Rurales		Programa Sello Combustible Social	
Chile	Programa de Crédito de Corto Plazo	Programa de Compras Públicas	Programa de Transición hacia una Agricultura Sustentable	Programa Mujeres Rurales
		Programa de Asociatividad Económica		
		Programa Sello Manos Campesinas		
		Programa Mercados Campesinos		
Paraguay	Kuña Katupiry	Proyecto de Mejoramiento de la AFCI en el Noroeste del Paraguay (PROMAFI)	Proyecto Pobreza, Reforestación, Energía y Cambio Climático (PROEZA)	Ley Políticas Públicas para las Mujeres Rurales
	Programas o líneas de financiamiento del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)	Proyecto Paraguay Inclusivo		Ley de Protección Integral a las Mujeres
		Proyecto de Mejoramiento de la Inserción a Mercados (PIMA)		
		Política de Compras Públicas de la Agricultura Familiar		
	Ley de Alimentación Escolar			
	Programa Sello de la Agricultura Familiar			

Uruguay	Ley de Aportes Diferenciados a la Seguridad Social	Ley de Compras Públicas	Plan Nacional para el Fomento de la Producción de Bases Agroecológicas	Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias (PNG Agro)
	Programa de Microcrédito Rural	Unidad Agroalimentaria Metropolitana	Programa Senda Agroecológica	Fortalecimiento de las Instituciones del Sector Agropecuario
	Fondo de Emergencia Agropecuaria		Programa Más Agua para el Desarrollo Rural	Convocatoria Concursable #Transformadoras - Iniciativas Innovadoras de Mujeres Rurales y del Agro

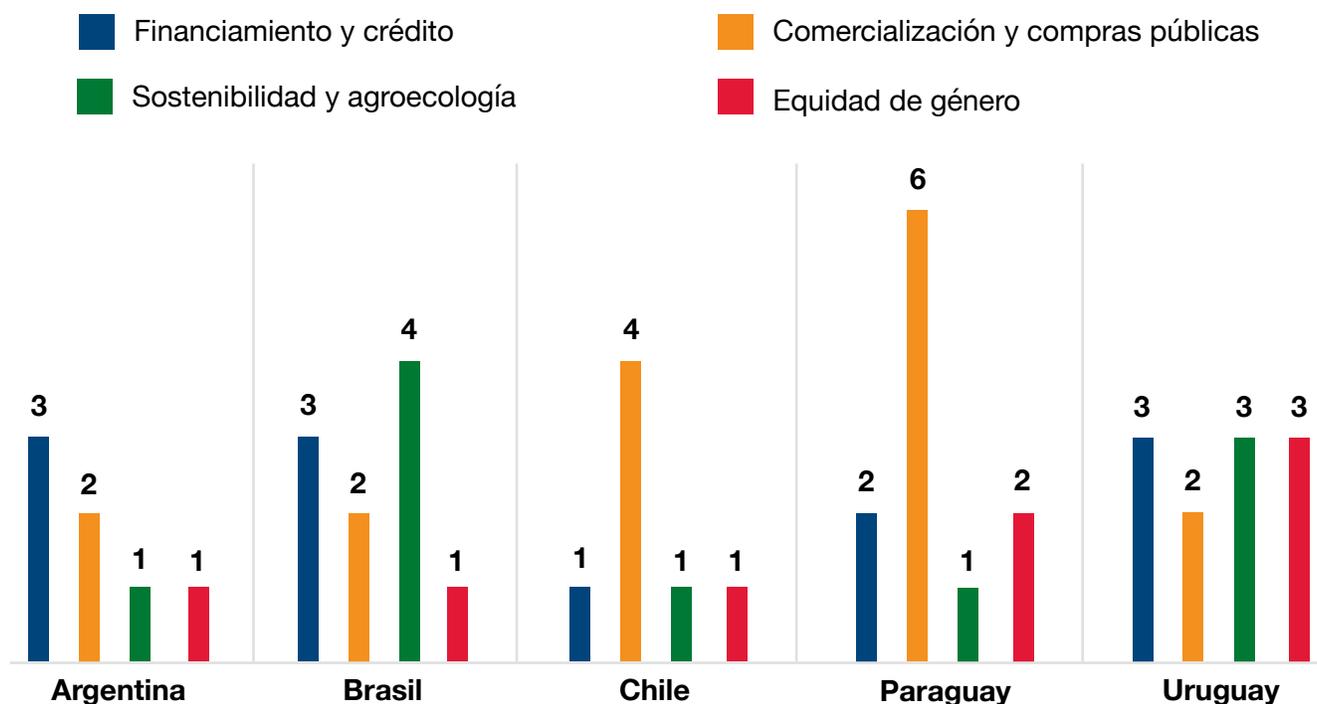
Fuente: Estudio REAF-IICA.

Por diferentes motivos (informaciones incompletas, priorización nacional, inadecuación de la iniciativa al área), 19 fichas han sido descartadas por los propios puntos focales nacionales o por la coordinación del estudio (4 de Argentina y 5 de Brasil, Paraguay y Uruguay, cada uno).

Las informaciones recopiladas conforman una base de datos relativamente representativa para la caracterización del estado del arte de las políticas públicas destinadas a la AF en la actual coyuntura. La distribución de estas políticas, de acuerdo con los países seleccionados, es la siguiente: Argentina (7), Brasil (9), Chile (7), Paraguay (11) y Uruguay (11). Por otro lado, cruzando las fichas conforme las dimensiones a las que están relacionadas, se obtiene el siguiente resultado: 12 se relacionan con el área de financiamiento y crédito, 16 con la de comercialización y compras públicas, 9 con la de sostenibilidad y agroecología y 8 con la de equidad de género. Estos últimos datos revelan, como se analizará más adelante, la importancia que las políticas de financiamiento/crédito y de comercialización/compras públicas han asumido en el período más reciente de la historia de la REAF, siendo posible que esta predominancia esté vinculada con los efectos de la pandemia de COVID-19 y con la prioridad que se ha dado a las acciones en esta área.

Figura 1. Distribución de políticas públicas para la AF utilizadas en el estudio, por área y país.

Cantidad de Políticas Públicas para la AF por Área de Análisis



En ese sentido, el presente estudio es resultado de un esfuerzo colectivo que contó con la cooperación de diferentes actores implicados directamente en la organización de las informaciones solicitadas en la ficha de caracterización de las políticas públicas. Posteriormente, después de la revisión y sistematización del consultor, fueron realizadas diversas reuniones de consulta con los puntos focales y sus colaboradores en cada país (de un modo general, gestores públicos nacionales). Estas reuniones virtuales tuvieron el propósito de detallar, precisar y cualificar las informaciones brindadas en las diferentes fichas, de manera que se pudieran aclarar determinados aspectos y obtener complementaciones que faciliten la estandarización de las informaciones acerca de las políticas públicas identificadas en cada una de las cuatro dimensiones seleccionadas.



A partir de estas consideraciones iniciales, es importante demarcar el carácter del Informe y enfatizar algunas de sus limitaciones o dificultades encontradas en su elaboración.

En primer lugar, es preciso aclarar que los contenidos de este Informe, tal como fue definido por la Secretaría Técnica de la REAF, se limitan a comprender las acciones priorizadas por los puntos focales nacionales en las en las cuatro dimensiones seleccionadas de las políticas públicas. El énfasis se sitúa en cómo los gobiernos prescriben un conjunto de acciones destinadas a presentar soluciones para los respectivos problemas identificados en cada país. Por tanto, el análisis se fija en la descripción de las acciones elegidas, sin preocuparse con los resultados efectivamente alcanzados por esas políticas.

En segundo lugar, cabe resaltar que los temas indicados para el levantamiento de informaciones por medio de la ficha buscan facilitar una caracterización descriptiva de las políticas públicas seleccionadas para cada país. En ningún momento las fichas tienen la pretensión de servir como un instrumento de evaluación de estas políticas y de descripción o caracterización país por país. Por tanto, esta situación de partida condiciona el propio carácter del presente estudio, una vez que se limita a una lectura explicativa de los propósitos idealizados por los gobiernos que las han formulado, sin preocuparse en hacer un análisis evaluativo de sus resultados y logros. La tarea de este informe es reconstruir la trayectoria reciente de un conjunto de políticas públicas destinadas al fortalecimiento de la AF desde una mirada regional o de conjunto.

En este sentido, el análisis de la institucionalidad, objetivos, líneas de acción, cobertura y plazo de vigencia, entre otros elementos, pretende demostrar la dirección a la que se orientan las políticas consideradas, sin estudiar en este trabajo los intereses o las perspectivas de futuro a que responden o si presentan innovaciones institucionales, al ser comparadas a los instrumentos políticos formulados antes de 2018. La reconstrucción del significado de las políticas públicas creadas a partir de 2018 ha sido elaborada a partir de una aproximación agregada de las informaciones enviadas por los puntos focales nacionales de la REAF. Las informaciones brindadas en la ficha brindan algunos elementos para un estudio descriptivo de la situación actual, pero es preciso reconocer también que estas informaciones han sido insuficientes para un desglose más profundo y sólido de las políticas seleccionadas por los países. Esta es otra limitación real de los insumos presentados como base empírica del análisis.

Una tercera observación importante resalta que la orientación metodológica trazada para el estudio se basó en la idea de que los puntos focales de la REAF para este estudio y sus colaboradores en los ministerios e instituciones aliadas fueron los principales informantes para la formulación de este trabajo, quienes brindaron las informaciones solicitadas para la caracterización de las políticas elegidas. Sin embargo, a pesar del ambiente favorable para la compilación y organización de las informaciones, las personas involucradas en este proceso han mencionado algunas dificultades, entre las cuales se destacan las siguientes:

- a) la discontinuidad institucional o programática;
- b) la carencia y dispersión de los datos referentes a una determinada política;
- c) la falta de mecanismos, instrumentos e indicadores nacionales de monitoreo y evaluación para la medición precisa y actualizada de los avances alcanzados por esas mismas políticas;
- d) las “barreras burocráticas” para acceder a informaciones más duras o que puedan generar algún tipo de presión, coerción o intimidación (como el presupuesto); y
- e) el acúmulo de tareas en la institución gubernamental, lo que disminuye el tiempo disponible para llenar las fichas con la atención requerida.

Desde el punto de vista metodológico, la ficha permite definir el perfil de cada política pública, con sus caracterizaciones específicas, considerada de modo aislado una en relación con las otras. Pero no facilita una comprensión de las relaciones que cada política podría desarrollar con las demás políticas aquí seleccionadas o con aquellas pertenecientes a este campo de acción, ni tampoco las relaciones que se establecen entre el conjunto de los actores involucrados en su implementación.

Con base en estas definiciones y orientaciones metodológicas, el resultado de este estudio regional busca presentar a las autoridades políticas de la REAF y de las instituciones gubernamentales, así como a la dirigencia de las organizaciones gremiales y sociales que integran esta plataforma, una lectura descriptiva, actualizada y cualitativa con respecto a la actual situación de las políticas públicas dirigidas a la AF en cinco países del bloque y en cuatro dimensiones o áreas de política.

Los resultados aquí expuestos deben ser percibidos también como un instrumento técnico capaz de movilizar y sensibilizar diferentes actores vinculados a la REAF, para que realicen una reflexión profunda sobre el futuro de la agenda política de la AF en la región.



Se espera que las consideraciones presentadas en este trabajo puedan ser llevadas para la apreciación de los miembros integrantes del Grupo Mercado Común del MERCOSUR, para que tomen conocimiento del reporte de avances identificados en este estudio y, en caso necesario, tomen las decisiones adecuadas. La agenda regional de las políticas públicas para el fortalecimiento de la AF va a cumplir veinte años de existencia. En este período, es posible identificar avances significativos en los países. Sin embargo, es preciso reconocer la necesidad de actualizar y renovar esta agenda regional, de manera que ella pueda responder de forma más contundente a los desafíos y retos que se presentan en la segunda década del siglo XXI.



3

La conceptualización de la agricultura familiar en la región del MERCOSUR promovida desde la REAF



3. La conceptualización de la agricultura familiar en la región del MERCOSUR promovida desde la REAF

La agricultura familiar (AF) se configura en un actor estratégico que desempeña funciones decisivas para la construcción de alternativas y soluciones que aseguren un desarrollo multidimensional e integrador de los países del MERCOSUR. Así, el reconocimiento por la REAF de la AF como un “sujeto de políticas diferenciadas y activas” (Ramos 2019:100) representa, por tanto, un avance significativo para la construcción de institucionalidades que buscan atender las demandas estratégicas e inmediatas de amplios sectores de las sociedades nacionales.

Aunque se reconoce la existencia de una diversidad de formas de manifestación de la AF en el MERCOSUR, en función de las definiciones alcanzadas en cada país, la REAF ha buscado orientar a los países en el establecimiento de un conjunto de criterios capaces de identificar a este segmento rural, diferenciándolo de las demás categorías de productores(as) rurales. En ese sentido, la REAF, por medio del Grupo Mercado Común, aprobó en una reunión realizada en Montevideo, el 27 de septiembre de 2007, la Resolución n.º 25/07, que define las Directrices para el reconocimiento e identificación de la agricultura familiar en el MERCOSUR) y en cuyo artículo 1 establece lo siguiente:

“Los Agricultores/as destinatarios de las políticas públicas diferenciadas dirigidas al sector de la Agricultura Familiar serán aquellos cuyos establecimientos cumplan, como mínimo, con todos y cada uno de los siguientes criterios: a) la mano de obra ocupada en el establecimiento corresponderá predominantemente a la familia, siendo limitada la ocupación de trabajadores contratados. b) La familia será responsable directa de la producción y gestión de las actividades agropecuarias y residirá en el propio establecimiento o en una localidad próxima. c) Los recursos productivos utilizados serán compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo con la realidad de cada país”.

Adicionalmente, se afirma en esta misma resolución que “los productores/as rurales sin tierra, los beneficiarios/as de los procesos de reforma agraria o programas de acceso y permanencia en la tierra, como también las comunidades de productores/as que hacen uso común de la tierra” también integran la AF, desde que respeten los criterios enunciados arriba.

Así, apoyados en esta resolución del MERCOSUR, los países que no tenían una definición establecida empezaron a dialogar internamente en sus espacios institucionales acerca de la formalización de un concepto que pudiera representar la visión de cada país. A excepción de Brasil, que ya había



promulgado una Ley de la Agricultura Familiar en 2006, los países involucrados en este estudio han empezado los trámites institucionales para aprobar un marco legal específico para la AF. En ese sentido, Argentina y Uruguay aprobaron sus respectivos marcos legales en 2014, Chile en 2015 y Paraguay en 2019. Este marco legal, aunque no sea determinante, es un elemento que favorece la formulación e implementación de políticas diferenciadas para la AF, pues les brinda un importante respaldo institucional. En la figura 2, se observa la cantidad de unidades productivas de la AF en la región, de acuerdo con datos de los censos agropecuarios nacionales, en valores porcentuales, magnitud que refuerza la definición de la AF. En Brasil, dada su extensión territorial y población, de un universo de más de 5 millones de explotaciones agrícolas, el 76,8 % son de AF y, según datos del Censo Agrícola, en Paraguay, el 89 % de las explotaciones agrícolas son unidades de AF, pero estas solo representan el 8,3 % del área total. La AF desempeña un rol clave en el desarrollo de los territorios rurales y en la seguridad alimentaria y nutricional de la región, conforme datos del OPSAa¹.

Figura 2. % de unidades de AF sobre el total de explotaciones agrícolas.



Fuente: IICA, OPSAa.

Este proceso ha sido marcado por profundas ambigüedades y, de ninguna manera, puede ser interpretado como un movimiento lineal y en permanente progresión. Aunque los Estados hayan adoptado un nuevo marco conceptual que define la AF y, al mismo tiempo, tengan aprobado un conjunto (más diversificado o no) de instrumentos políticos diferenciados dirigidos para atender las demandas de la AF de su país, la efectiva apropiación del concepto, tanto al interior de las instituciones gubernamentales como también de las propias organizaciones de representación de este actor social, es aún un proceso en marcha.

En ese sentido, un elemento que sirve para mensurar el grado de incorporación del concepto de la AF en el “discurso” de la política pública y del equipo de gestores(as) públicos(as) es su(s) uso(s) en

¹ Más detalles ver indicadores del OPSA en: <https://opsaa.iica.int/>

diferentes momentos. El uso de las nociones de “agricultura familiar campesina”, “agricultura familiar, campesina e indígena”, “pequeño productor rural”, “productores agrarios” o “productores de pequeña escala” revela la diversidad de las formas de conceptualización, pero también de las formaciones histórico-sociales en las que se inserta este importante segmento de las poblaciones rurales². Por ser un concepto gestado en ambientes académicos de los Estados Unidos y de Europa e “importado” a América Latina y el Caribe a partir de la década de 1990, son comprensibles las “resistencias” para su plena incorporación como expresión de identidad colectiva, una vez que parte de los actores locales no se identifican con una noción construida fuera de su campo de intervención (COPROFAM, 2019).

² Las propias fichas enviadas por los informantes de este estudio identifican otras denominaciones como sinónimos de la agricultura familiar (“agricultura familiar, campesina e indígena”, en Argentina; “pequeños productores agrícolas”, en Chile; “productores agrarios” y “productores”, en Paraguay; “pequeños productores agropecuarios”, “productores agropecuarios”, “pequeños productores rurales”, “productores” y “productores rurales”, en Uruguay).



4

Situación actual de las políticas públicas para la agricultura familiar

Esta sección del documento se refiere a la parte central del estudio, al condensar el análisis agregado de las informaciones presentadas en las fichas sistematizadas de las políticas públicas para la agricultura familiar (AF) que han sido seleccionadas en las cuatro áreas del trabajo. Inicialmente, se presentan cuatro premisas básicas que han orientado la formulación del estudio.

Esta sección se dedica al análisis de los contenidos técnicos presentados en las fichas y revisados en las reuniones virtuales de consulta.

Por un lado, el Informe se concentra en aquellas informaciones que pueden ser consideradas de forma conjunta e integrada, pues tienen un carácter relativamente común, independientemente del área, como la definición de la institución responsable y las instituciones aliadas, la cobertura territorial, el plazo de vigencia, el público prioritario, el número de familias u organizaciones atendidas, el presupuesto asignado y el presupuesto efectivamente aplicado³, entre otros aspectos.



Por otro lado, en un segundo bloque se ha dado un tratamiento analítico específico, particularmente a los objetivos y líneas de acción de las políticas públicas seleccionadas, separando el análisis de acuerdo con cada una de las cuatro áreas, pues esto permite una mejor comprensión de los factores involucrados en las perspectivas de intervención adoptadas para solucionar los problemas identificados en las referidas políticas.

³ Desafortunadamente, los datos referentes al presupuesto no han sido debidamente repasados a la coordinación del estudio. Diversas fichas no han indicado con precisión esta información, lo que ha perjudicado el análisis de este importante aspecto del trabajo.

4.1 Premisas del trabajo

Antes de empezar el análisis de las informaciones recopiladas de cada país, es importante destacar algunas premisas que fundamentan este informe y que han servido como una guía orientadora del análisis aquí desarrollado.

En primer lugar, se reconoce que, en las sociedades democráticas, los cambios de los gobiernos nacionales pueden generar la reorganización de la estructura ministerial y la dinámica de implementación de las políticas públicas, provocando el fortalecimiento o el debilitamiento de las institucionalidades, perfeccionamientos de las acciones o discontinuidades que afectan la institucionalidad, las líneas de priorización del trabajo, el modelo de gobernanza, el presupuesto asignado, la infraestructura, las coordinaciones y los equipos técnicos disponibles, entre otros factores⁴.

Los cinco países han vivido, por lo menos, dos cambios de presidentes y de estrategias políticas, sociales y económicas de desarrollo, entre 2015 y 2023, lo que implicaría alteraciones en el escenario político regional. En todos los casos analizados, la continuidad del trabajo ha variado entre un gobierno y el siguiente, generando cambios en la estructura estatal (reconfiguración de ministerios y órganos responsables, reducción y cambios de los equipos técnicos y de gestión, redefinición de las prioridades de acción y del presupuesto público) que, de alguna manera, impactan en la implementación de las políticas públicas nacionales.

Sumado a ello, las políticas públicas focalizadas hacia la AF consideradas en el presente análisis han sido formuladas entre la segunda mitad de la década del 2010 y el año 2023⁵. Este período ha sido marcado excepcionalmente por la pandemia de COVID-19, que resultó en profundos impactos en las sociedades del Sur del continente, con efectos particulares sobre la dinámica de los territorios rurales y sus poblaciones, en especial la AF. Ante este contexto, los países han adoptado políticas que buscan promover un proceso de revitalización económica post pandemia.

En segundo lugar, este trabajo parte de la concepción de que las políticas públicas dirigidas a la AF son parte constitutiva de la agenda contemporánea de políticas en pro del desarrollo sostenible,

⁴ Sobre este aspecto, es preciso resaltar que, en el ámbito de la articulación regional, estos cambios políticos no han implicado en una alteración sustantiva de la dinámica de funcionamiento de la REAF, demostrando una vez más la capacidad de resiliencia de este espacio institucional.

⁵ La excepción es Brasil, cuyas políticas seleccionadas, en su mayor parte, son anteriores a este período (algunas se mantienen con el mismo nombre original de su creación y otras han cambiado su nombre, aunque se mantengan los objetivos y rasgos anteriores).

resiliente e incluyente en los países del MERCOSUR, pues reconocen sus potencialidades para contribuir con la construcción de este complejo proceso. Sin embargo, también es preciso entender que las condiciones para desempeñar este papel son desiguales al interior de los segmentos que componen la AF, ya que las situaciones y problemáticas son diversificadas y afectan de manera diferenciada a sus distintos estratos, variando de acuerdo con los aspectos ambientales, sociales, económicos, culturales y organizativos que involucran cada grupo social.

La tercera premisa afirma la relevancia del fortalecimiento de la AF como un modo particular de vida y de organización territorial, social y productiva que contribuye de diferentes formas para la implementación de estrategias de desarrollo alineadas con los compromisos internacionales asumidos por los países en las conferencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de 2015; el Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028, de 2017; el Acuerdo de París, de 2015; y la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios, de 2023.

La última premisa que fundamenta este Informe busca enfatizar la importancia estratégica de la REAF en la promoción de espacios de intercambio de experiencias, lecciones y conocimientos, así como valorizar el empeño continuo de los diferentes actores implicados en su construcción para mantener activa una agenda renovada de políticas públicas para fortalecer la AF de la región. La trayectoria histórica de la REAF permite afirmar que este espacio institucional ha cumplido un rol fundamental para dar visibilidad a las carencias y potencialidades de la AF y, al mismo tiempo, para incorporar estos temas en la agenda política de los gobiernos nacionales y de las propias organizaciones de la AF de la región. Se percibe la REAF como una plataforma regional de articulación y diálogo que ha demostrado una capacidad propositiva y de incidencia en la formulación de diversas políticas e iniciativas en pro de la AF, en el ámbito regional.

4.2 Análisis general de las políticas públicas para la agricultura familiar

El análisis de las informaciones brindadas por los puntos focales nacionales y sus colaboradores institucionales permite identificar diversos temas que pueden ser tratados de forma integrada, articulándose los datos informados en las fichas de levantamiento, independientemente del área a qué se refieren, sin que esta definición interfiera en los resultados del estudio. Por eso, en esta sección se pretende presentar las síntesis sobre estos elementos comunes del análisis, como la pertinencia de la política, la institución responsable por la coordinación y ejecución de las acciones, la cobertura territorial, el público beneficiario y el número de familias atendidas, la vigencia de la iniciativa, el origen

de los recursos para el financiamiento de la política, entre otras. En la siguiente, dadas las particularidades inherentes a cada área, los aspectos relacionados con los objetivos y líneas de acción serán analizados de forma separada.

4.2.1. Pertinencia

En su conjunto, las acciones propuestas en las políticas seleccionadas buscan desarrollar soluciones adecuadas para importantes problemas identificados en la agenda pública y que afectan directamente la AF de cada país. Los caminos sugeridos para enfrentar y presentar soluciones pueden ser más restrictos, enfocándose centralmente en dar una respuesta inmediata y puntual a una situación crítica considerada como un problema, o pueden tener una visión más integrada, buscando articular la construcción de una alternativa puntual a un proceso más amplio, con potencialidades para generar cambios que provoquen efectos en otras áreas o que sean capaces de inducir cambios estructurales. Sin embargo, es necesario afirmar que una política, para que sea efectiva, pertinente y oportuna, necesita de, por lo menos, cinco elementos decisivos: institucionalidad, escala de intervención, recursos financieros, materiales y humanos, ejecución descentralizada y territorializada, y gobernanza participativa.

Un factor central en la valoración de la pertinencia de una política pública se refiere al grado de adecuación, permanencia y uniformidad de la institucionalidad pública: la preservación y renovación constructiva de los marcos legales y las reglas del juego, y de las instituciones integrantes del arreglo institucional responsable por movilizar las fuerzas públicas y privadas y los instrumentos necesarios para desarrollar de forma sistemática una acción gubernamental.

En segundo lugar, por más que un determinado programa sea ejecutado con éxito en un espacio territorial reducido, desarrollando una experiencia piloto o una acción exitosa en un espacio más limitado, es preciso que pueda crear las condiciones para trascender a otras regiones, ampliando su escala de intervención y constituyéndose en una política de ámbito nacional.



Tercero, el establecimiento de un presupuesto público suficiente para cumplir con los objetivos y metas propuestos y la definición de equipos técnicos cualificados y recursos materiales para implementar las acciones (oficinas, vehículos, combustible, equipamientos de trabajo, computadoras, *softwares*, etc.) son aspectos vitales para asegurar la ejecución de las políticas. La implementación de una política pública con una concepción de descentralización político-administrativa de las esferas del gobierno y de territorialización de las acciones para que atienda a las demandas estratégicas e inmediatas de los actores territoriales es fundamental como exigencia para la eficacia del programa.

El último elemento, pero no menos importante, es la conformación de mecanismos y procesos que aseguren una gobernanza participativa y democrática en la implementación de una determinada política pública, de manera que las decisiones sobre su ejecución puedan ser definidas por medio de consultas y diálogos capaces de considerar los diferentes intereses en juego. Cuanto mayor el equilibrio entre estos cinco factores, más amplias y seguras serán las oportunidades para que esta política tenga éxitos y responda de manera satisfactoria al problema original o a los problemas que han generado las condiciones para su construcción política.

Un análisis del conjunto de las políticas seleccionadas para el presente estudio puede verificar algunas señales de avances y también algunas debilidades institucionales. Aunque la mayoría de las políticas tengan un recorte sectorial, es posible observar que, por lo menos, en el caso de 18 políticas (40 %) existen tentativas de profundizar una articulación interinstitucional, sea al interior de las instituciones públicas del sector agrícola, sea con instituciones pertenecientes a otras áreas de actuación o también con organizaciones sociales, empresas privadas y organismos internacionales de cooperación técnica. La escala de intervención y los recursos disponibles son factores interrelacionados e interdependientes: como se analizará adelante, pocas son las políticas que han presentado una capacidad presupuestaria más amplia que permita una amplitud de las acciones en los diferentes territorios y segmentos de la AF.

A su vez, las políticas de los gobiernos centrales seleccionadas para este estudio se basan, principalmente, en una modalidad más centralizada de la planificación y ejecución de las acciones, pues los gobiernos subnacionales (municipales e intermedios) pueden contribuir con su implementación, a partir de los mecanismos de descentralización administrativa de las funciones. En este caso, la participación de los niveles subnacionales ha sido referida en diez de las políticas (22 % del total). Además, las fichas presentadas evidencian pocas experiencias de construcción de mecanismos de gobernanza participativa: solamente cuatro de un total de 45 políticas (9 %) han explicitado la existencia de un colectivo público-privado para apoyar la gestión de las acciones.

Finalmente, se constata que ninguna de las fichas presentadas al IICA enfatiza que la implementación de la referida política se basa en un enfoque territorial, con una planificación espacial diferenciada y con participación ciudadana, de acuerdo con las características de cada territorio. En algunos casos,

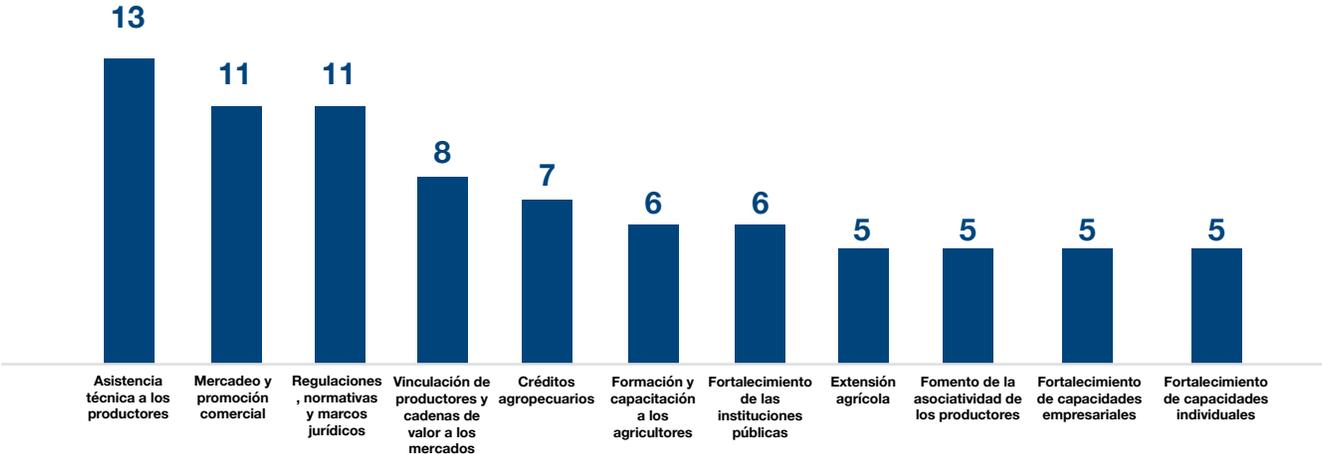
para realizar sus acciones, la institución del gobierno central cuenta con el apoyo en los territorios de otras instituciones y organizaciones locales, pero esto no significa que éstas participen de la planificación y priorización territorial de las actividades.

4.2.2. Propósito

Otro factor para considerar se refiere al propósito de la política, o sea, si ella tiene la potencialidad para generar un efecto estratégico o estructural, si su impacto es restricto y atiende a necesidades sectoriales de un área de acción específica o aún si responde a una situación de emergencia. Esta característica de la política no ha sido solicitada en la ficha y, por eso, resulta de una valoración subjetiva que se puede extraer de las informaciones prestadas por los puntos focales nacionales y las contrapartes vinculadas directamente a las instituciones responsables por cada iniciativa política.

De todas maneras, es posible identificar que las líneas de acción de muchos de los programas seleccionados para este estudio tienden a privilegiar un enfoque centrado en campos de actuación específica, tomándolos de modo aislado entre sí. Se percibe una cierta dificultad para avanzar en la construcción de una visión que valore una acción multidimensional, como, por ejemplo, la organización de los sistemas de producción familiar asociada al tema del consumo o la definición de procesos de interacción multisectorial, donde puedan ser integradas diferentes áreas de actuación a partir de la concepción de una acción estratégica común. En ese sentido, la ejecución de políticas sectoriales diseñadas específicamente en el ámbito de las instituciones del sector agrícola tiende a generar limitaciones, en términos del alcance de las acciones realizadas, pues no contempla las implicaciones que esta iniciativa puede producir en otras áreas de la vida de las poblaciones rurales. Por otro lado, al observar las intervenciones o líneas de acción se desprende que, para mismos propósitos, existen diferentes denominaciones como sinónimos disgregados, como, por ejemplo, asistencia técnica y extensión rural. En la figura 3, se observa que, unificada, la suma de intervenciones hace 18.

Figura 3. Principales instrumentos utilizados en las políticas públicas para la AF según la cantidad de intervenciones.



Fuente: IICA, OPSAa.

Además de los aspectos económico-productivos, las políticas públicas dirigidas a la AF necesitan ajustarse también a las pautas ambientales y sociales de la AF. Esta comprensión multidimensional e interdependiente de estas diferentes áreas se constituye en un factor clave para la consolidación del modo de vida y trabajo en estos sistemas territoriales de bases familiares. En ese sentido, diversas políticas seleccionadas por los países ya demuestran una preocupación inicial para articular la agenda productiva con la agenda ambiental y/o con las demandas de inclusión social de la AF. Aunque emergentes y experimentales, estas políticas apuntan hacia nuevas tendencias en el diseño de las acciones de los Estados, revelando oportunidades de coordinación interinstitucional e integración temática. Las políticas públicas vinculadas a las compras públicas, la adaptación a los efectos del cambio climático y la promoción de la equidad de género representan las áreas donde se nota una mayor predisposición por parte de los gestores públicos para establecer conexiones institucionales y programáticas, reconociéndose la necesidad de integrar una multiplicidad de intervenciones sectoriales para lograr los resultados esperados.

4.2.3. Cobertura territorial

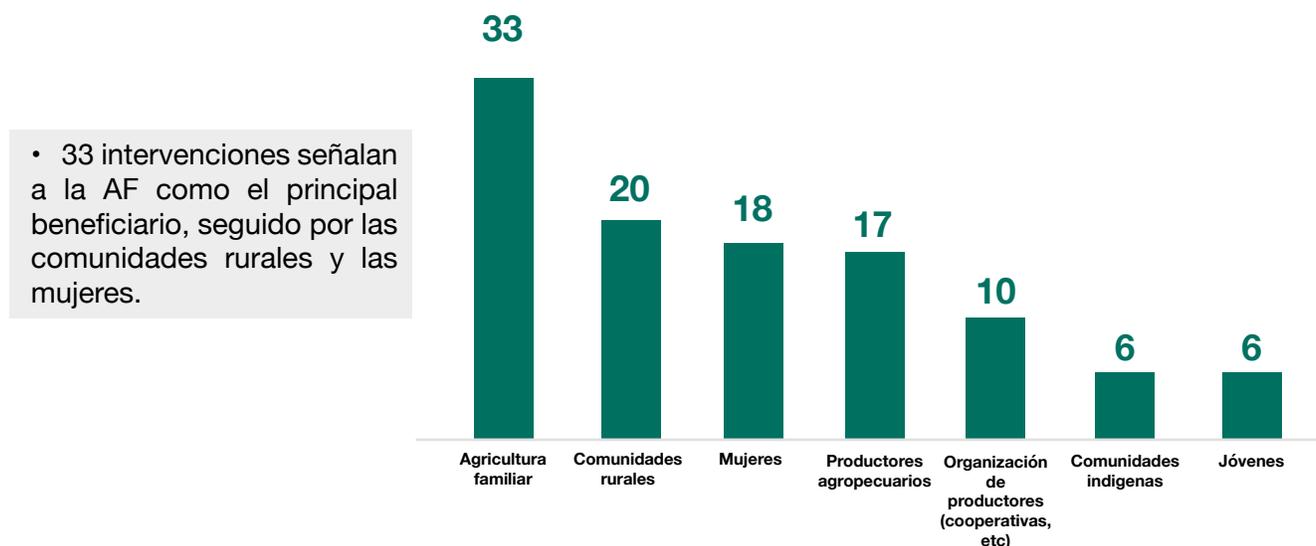
La gran mayoría de las políticas descritas en las fichas tiene un ámbito de actuación nacional, pudiendo beneficiar supuestamente a productores(as) familiares de todos los territorios rurales de los países. Sin embargo, al momento de cruzar la cobertura espacial con la disponibilidad del presupuesto asignado para el desarrollo de las acciones o el número de agricultores(as) familiares atendidos(as) por la referida acción, se puede suponer que la capacidad efectiva de atender a las necesidades de todas las regiones y de todas las familias de un país es, en verdad, muy limitada, pues, como será analizado abajo, cerca de 40 % de las políticas poseen un presupuesto anual inferior a USD 1 000 000, lo que representa una limitación para satisfacer las demandas de la AF. Además, es posible suponer que las informaciones brindadas por algunas de las políticas estén subvaluadas, lo que dificulta su real dimensionamiento.



4.2.4. Público meta

En general, las políticas seleccionadas no presentan una priorización de segmentos al interior de la AF. Con todo, existen programas o proyectos direccionados específicamente para atender a determinados grupos sociales, como los programas de microfinanzas o de crédito diferenciado de acuerdo con la renta familiar o la finalidad del crédito, los programas direccionados para los sectores más vulnerables o empobrecidos de las áreas rurales, los programas de atendimento específico a demandas de las mujeres, la juventud rural o las poblaciones afectadas por eventos climáticos extremos. En el caso chileno, por ejemplo, cada acción pública define en sus lineamientos los requisitos de admisión de la AF. Sin embargo, subyace que, en términos de denominación y cantidad de intervenciones, la AF es el foco, seguido por las comunidades rurales y las mujeres, como se evidencia en la figura 4.

Figura 4. Cantidad de intervenciones por tipo de beneficiario de la política pública.



Fuente: IICA, OPSAa.

4.2.5. Tiempo de implementación

De las 45 políticas elegidas en el levantamiento, 18 de ellas (40 %) fueron formuladas en los últimos cinco años (entre 2019 y 2023), o sea, durante gran parte de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19⁶. A pesar de este escenario de fondo, las políticas identificadas no guardan necesariamente

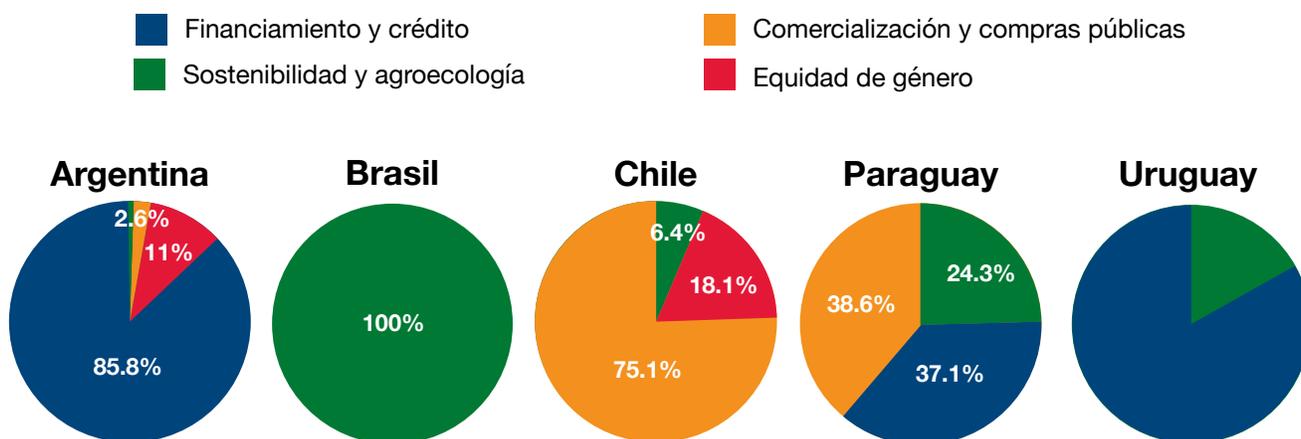
⁶ En los años 2020 y 2021, el Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar del IICA realizó dos sondeos virtuales de opiniones, de ámbito hemisférico, que tuvieron por objetivo comprender la situación de la agricultura familiar ante el contexto de la pandemia de COVID-19. Participaron de estos estudios gestores públicos, académicos y dirigentes gremiales y empresariales. Los resultados de estos trabajos han contribuido a identificar los impactos de la pandemia y también a brindar aportes para orientar la toma de decisión sobre las estrategias de apoyo a la agricultura familiar. Consultar IICA (2020).

una relación directa con los efectos de la pandemia, aunque busquen contribuir a una mejor dinamización de las economías rurales, por medio de programas de incentivo al crédito productivo y a inversiones para la construcción de infraestructuras colectivas, al desarrollo de iniciativas de comercialización, al fortalecimiento de los servicios de asistencia técnica y extensión rural, a la promoción de la autonomía económica de las mujeres rurales y a la formación de redes y plataformas, entre otras acciones. Otras 14 políticas públicas (31,1 %) fueron formuladas en el período entre 2014 y 2018, y 13 políticas (28,9 %) poseen más de diez años de vigencia (entre ellas, dos tienen más de veinte años). Estos datos sobre el tiempo de vigencia de una parte significativa de las políticas públicas destinadas a la AF demuestran un cierto grado de solidez institucional de mediano y largo plazo, lo que implica un importante lastro de experiencias y lecciones acumuladas. El instrumento de mayor duración en el tiempo es una política de crédito de corto plazo, ejecutada por el INDAP, desde 1962. Asimismo, con los cambios en su configuración operativa, esta política destinada a la AF es, sin duda, la más antigua en los países del Sur. Además, es posible suponer que algunas de estas iniciativas se tratan de políticas o programas creados o renovados, con pequeños cambios, a partir de la experiencia del desarrollo de instrumentos similares implementados por gobiernos pasados. Un ejemplo es el Programa de Organización Productiva y Económica de las Mujeres Rurales, ejecutado actualmente por el MDA.

4.2.6. Presupuesto y cantidad de familias u organizaciones atendidas

Durante la etapa de sistematización de las informaciones presentadas por los países en las fichas, fueron identificados por lo menos dos problemas de mayor importancia. El primero se refiere al valor del presupuesto asignado o aplicado a una determinada iniciativa: los valores informados no son muy precisos o completos; sin embargo, en la revisión de 45 programas y políticas solo fue posible identificar 28 de ellas, en relación con las áreas establecidas (figura 4).

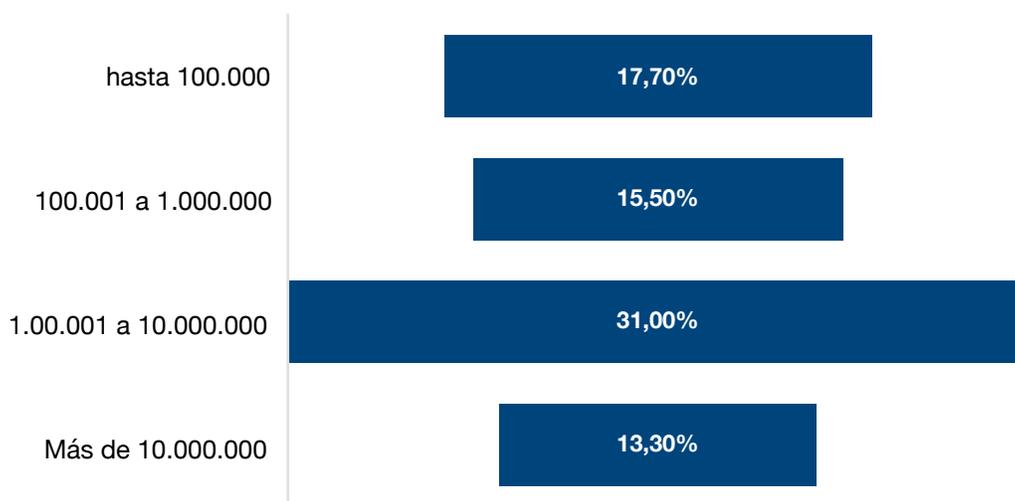
Figura 5. Necesidad de información presupuestaria de libre acceso.



Fuente: IICA, OPSAa.

Cabe mencionar que, en el levantamiento de información, no se obtuvieron datos de recursos presupuestarios de once políticas, lo que corresponde a 24 % del total. Estos recursos públicos para financiar la implementación de las políticas varían de acuerdo con el tipo de la acción programada, oscilando entre USD 3000 y USD 100 millones. Sin embargo, al hacer un desglose de estas informaciones, se puede observar que ocho programas (17,7 %) han recibido hasta USD 100 000, siete políticas (15,5 %) poseen entre USD 100 001 y USD 1 000 000, catorce políticas (31 %) disponen de un presupuesto que varía entre USD 1 000 001 y USD 10 000 000, y solamente seis políticas (13,3 %) han recibido más de USD 10 000 000 para desarrollar sus acciones⁷.

Figura 6. Rangos de financiamiento de las políticas públicas de la AF.



Por otra parte, existen ocho políticas (17,7 %) que reciben financiamientos externos: el Grupo Banco Mundial aporta recursos a tres políticas (una de ellas en conjunto con ONU Mujeres), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) apoya a tres de estas iniciativas y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Fondo Verde del Clima cofinancian una política cada uno, ya que los Estados nacionales complementan los recursos.

La segunda dificultad de sistematización —y aquí los datos son mucho más imprecisos— se relaciona con la cantidad de familias u organizaciones beneficiadas con los recursos de estas políticas. Los pocos datos acopiados revelan que el alcance de estas políticas nacionales es relativamente limitado, pues solamente una iniciativa de Uruguay tiene un alcance social superior a la mitad del número total

⁷ Vale destacar que, en el caso de Brasil, dos programas poseen un presupuesto superior a USD 1000 millones: el PRONAF y el PAA. De otro lado, aunque no haya sido informado en la ficha, dos programas de Brasil, de acuerdo con informaciones recogidas en las páginas oficiales del Gobierno federal, superan el valor de USD 1 000 000 al año (Crédito Instalación y Fomento a las Actividades Rurales).

de agricultores(as) familiares identificados en el censo nacional. Le sigue una política chilena que proporciona apoyo a aproximadamente el 12,5 % del total de los (las) agricultores(as) familiares del país. Además, se debe resaltar que, al analizar el alcance de estas políticas públicas, no se pretende caracterizar la cobertura de las políticas nacionales para la AF, ya que se trata simplemente del análisis de un conjunto de políticas seleccionadas.

4.3. Análisis de las políticas públicas para la agricultura familiar desde las áreas seleccionadas

A continuación, se analizarán específicamente los objetivos y las líneas de acción de las políticas públicas para la AF informadas por los países en cada una de las cuatro áreas del estudio. Esta definición metodológica busca facilitar la presentación de las principales ideas referentes a cada área de actuación de las políticas seleccionadas, promoviendo una mayor aproximación temática. En ese sentido, esta opción metodológica pretende dar centralidad y enfocar los contenidos específicos de estos dos aspectos centrales para el análisis de cada área, sin ocultar que, en la práctica, existen áreas de interacción entre las áreas, pues una política puede contener elementos de otra área (u otras áreas), transitando entre financiamiento y comercialización, agroecología y género, inclusión socioproductiva, sostenibilidad y resiliencia.



4.3.1. Políticas de financiamiento y crédito

Las doce políticas elegidas que brindan productos y servicios de apoyo financiero a la AF ocupan un lugar destacado en el conjunto de las políticas públicas de desarrollo rural. Fueran presentadas nueve fichas de caracterización de las políticas de financiamiento y crédito enfocadas prioritariamente en los (las) productores(as) familiares y sus organizaciones. De un modo general, estos programas están destinados a atender las demandas históricas del sector familiar rural, buscando asegurar condiciones más adecuadas para el financiamiento de las actividades y servicios rurales.

De un lado, pueden ser identificadas líneas de apoyo financiero para las familias que necesitan de recursos para la instalación en las áreas de asentamiento de reforma agraria, así como para aquellas que cuentan con su unidad productiva familiar, pero necesitan fortalecer las actividades agropecuarias.

En el primer caso, el crédito tiene por objetivo viabilizar las condiciones para el acceso efectivo a la tierra, asegurándoles a las familias recursos para la contratación de los servicios vinculados a la definición del proyecto arquitectónico, la adquisición de material de construcción de las casas, el pago de la mano de obra, la instalación de equipos para la captación, almacenamiento y distribución del agua para consumo humano, animal y productivo, la implantación de los sistemas productivos, priorizando los sistemas agroecológicos o agroforestales, la adopción de prácticas para el manejo de las áreas de vegetación nativa y la recuperación ambiental de las áreas degradadas, entre otras medidas destinadas a asegurar las condiciones de bienestar de las familias.

En el caso de las unidades ya establecidas en los territorios, el énfasis se destina a la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, por medio del incentivo a la producción de alimentos saludables y sostenibles (agroecológicos), la mejora de la productividad y de las condiciones de competitividad para una mejor inserción de los productos en los mercados, la consolidación de emprendimientos, microempresas y negocios rurales, la reactivación económica y la diversificación productiva de la finca familiar, con atención especial en el aseguramiento de la participación equitativa de las mujeres y la juventud rural. Estas acciones buscan fortalecer los procesos de inclusión financiera de la AF, por medio de la promoción del acceso a financiamientos de capital de trabajo (compra de semillas, abonos, fertilizantes, pago de los servicios referentes al uso del agua de riego, arriendo de máquinas y equipamientos agrícolas, contratación de mano de obra para las actividades de la unidad familiar, compra de pequeños animales y materiales necesarios para el envase y almacenamiento de los productos para la comercialización, etc.) y también a financiamientos para inversiones en activos fijos e infraestructura productiva (individual o comunitaria). Además, estos programas incluyen iniciativas vinculadas al área de las microfinanzas para atender las necesidades de corto plazo, necesarias para la compra de bienes de consumo y la sobrevivencia familiar, así como acciones dirigidas a fortalecer las capacidades para consolidar las asociaciones, cooperativas y otras formas organizativas.

De otro lado, con mayor frecuencia en los últimos años, se han ampliado las demandas de crédito para enfrentar las situaciones derivadas de los impactos de los eventos climáticos extremos (como la sequía, que afectó a los países del Sur) o de otros tipos de accidentes y siniestros inesperados y de fuerza mayor, y también aquellas situaciones derivadas de la violencia de género, que ponen en riesgo las actividades desarrolladas por las mujeres agricultoras.

Con el objetivo de evitar el agravamiento de las pérdidas productivas resultantes especialmente del cambio climático en el agro, tres países han destacado programas que tienen por objetivo disminuir los efectos del riesgo en la producción agropecuaria. Estas situaciones de inestabilidad en la generación de ingresos familiares crean, además, la demanda por programas de rehabilitación financiera y de reestructuración de las deudas personales con las instituciones de crédito, de manera a facilitar soluciones para el pago de los compromisos financieros.

Por último, estos financiamientos también contribuyen con la formalización y regularización jurídica de las organizaciones de la AF existentes o en fase de constitución (asociaciones, cooperativas, pequeñas y medianas empresas o emprendimientos rurales).

Por tanto, en todos los casos mencionados en las fichas, los servicios de financiamiento y crédito agrícola tienen por finalidad principal mejorar la sostenibilidad y resiliencia de los sistemas agroalimentarios locales, con base en el impulso de la diversificación de las actividades productivas agrosilvopastoriles desarrolladas por los diferentes segmentos de la AF y sus organizaciones económicas. El fortalecimiento de las capacidades productivas, la apertura de líneas específicas de crédito de estímulo a la producción agroecológica y el desarrollo de estrategias de inclusión productiva son acciones que buscan ampliar la generación de ocupaciones rurales e ingresos familiares.

Para facilitar la implementación de estas iniciativas, existen diferentes modalidades de atendimento de los servicios brindados por las instituciones financieras responsables por estos programas. Hay programas cuyos aportes son de carácter no reintegrable o en especie; en otros casos, los recursos deben ser reintegrados parcial o totalmente por los (las) agricultores(as) que toman el crédito; y también se ha registrado un programa de subsidio (50 %) sobre el pago del aporte mínimo requerido a los emprendimientos rurales en forma obligatoria para la seguridad social.

La ejecución de estas políticas no requiere arreglos institucionales más elaborados, pues, en la mayoría de los casos, estas iniciativas son implementadas por una única institución (bancos, autarquía o institutos públicos) que desarrollan directamente las operaciones financieras. Sin embargo, en cuatro casos ocurre una articulación entre el ministerio o el órgano responsable y bancos, otras instituciones gubernamentales nacionales (Fundación Uruguay de Cooperación y Desarrollo Solidarios – Fundasol, República Microfinanzas S. A., Fundación ArgenINTA) o municipales, y organizaciones de la AF.

4.3.2. Políticas de comercialización y compras públicas

Las 16 políticas públicas de promoción y fortalecimiento de los procesos de inserción de la AF en los mercados pueden ser clasificadas, a grandes rasgos, en dos tipos básicos:

- a) las que tienen por objetivo acceder o fortalecer los canales de comercialización de carácter privado, y
- b) las que buscan vincularse a los mercados institucionales, como la adquisición pública de alimentos para atender las necesidades de distribución dirigidas tanto a las poblaciones en situación de inseguridad alimentaria como a la alimentación escolar.

En general, estas políticas de compras institucionales suelen generar oportunidades para la inclusión productiva y social de los grupos de agricultores(as) familiares y también sirven como un mecanismo seguro de mercado para estos grupos de productores(as).

Para mejorar los vínculos comerciales de los (las) agricultores(as) familiares, sus organizaciones, los emprendimientos solidarios y las micro, pequeñas y medianas empresas de bases familiares a los mercados convencionales, las políticas públicas han adoptado importantes estrategias de intervención.

En primer lugar, las acciones más frecuentes de apoyo a la ampliación y mejora de la comercialización de productos provenientes de la economía rural familiar buscan diferenciar y valorizar los productos territoriales de la AF, atribuyéndoles identidad local. Esta diferenciación y valorización supone el reconocimiento de que los productos y servicios brindados tienen origen en un modelo de trabajo de pequeña escala, que genera bajo impacto ambiental y respeta la biodiversidad, y que asegura el cumplimiento de los estándares de buenas prácticas, manejo sanitario e inocuidad necesarios para la producción de alimentos de calidad, frescos y saludables. El cumplimiento de estos requerimientos de producción facilita la obtención de un sello de calidad. Este tipo de identificación



territorial o certificación de los productos y servicios de la AF ofrece mayor visibilidad a los grupos involucrados en estos procesos comerciales, pues las personas consumidoras son informadas de las características y particularidades invisibilizadas e intangibles del trabajo familiar o asociativo, como la importancia de los conocimientos y prácticas ancestrales, y los atributos ambientales, sociales, económicos y culturales incorporados en el producto.

Una segunda orientación de las políticas de comercialización con enfoque en los canales privados ha direccionado los esfuerzos institucionales hacia los procesos de fortalecimiento organizacional y de las capacidades de los actores participantes de estas acciones. Con el apoyo de las políticas públicas, las organizaciones económicas de la AF (cooperativas, asociaciones, empresas comunitarias, emprendimientos informales, etc.) tienen condiciones de acceder a inversiones, tecnologías y servicios especializados de asesoría técnica y capacitación, que permiten el desarrollo de acciones orientadas a la consolidación de sus estructuras organizativas, a la articulación con los mercados, a la mejora de los procedimientos administrativos y contables y al fortalecimiento de los negocios asociativos. Por otro lado, la creación de una red de trabajo con la participación de técnicos(as) y agricultores(as) familiares se configura también en una importante herramienta para la realización de intercambios de experiencias, la sistematización de informaciones y la identificación de aprendizajes colectivos.

La tercera vía se materializa en el apoyo financiero para la construcción y gestión de espacios físicos para la comercialización agrícola en mercados mayoristas destinados a la venta de productos familiares, buscando facilitar y desarrollar el comercio y la distribución de alimentos a nivel territorial y nacional.

Por otro lado, una tendencia que se presenta en fase de consolidación de las iniciativas son los programas de compras institucionales. Cuatro países (Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) han reportado un total de seis iniciativas en esta área de actuación gubernamental dirigidas a promover e incentivar el acceso de agricultores(as) familiares y sus organizaciones como proveedores(as) estables y cualificados de alimentos saludables para que las instituciones estatales, empresas públicas e instituciones educacionales aseguren la firma de contratos para la adquisición de un porcentaje mínimo de productos provenientes de la AF⁸. De un modo general, estos programas buscan asegurar el derecho humano a la alimentación adecuada en cantidad, calidad y regularidad, beneficiando en particular los grupos sociales en situación de inseguridad alimentaria y nutricional y, simultáneamente, incentivando hábitos alimentarios saludables. Los programas disponen de instrumentos de fomento

⁸ En el caso del programa de compras públicas de Uruguay, la Ley n.º 19.292, de 2017, establece una reserva mínima de mercado, correspondiente al 30 % en las contrataciones públicas de carácter centralizado para las organizaciones habilitadas integradas como beneficiarias del régimen y, para las contrataciones descentralizadas, la obligatoriedad es de compra exclusiva (100 %) a estas organizaciones.

productivo, de financiamiento para la construcción de infraestructuras necesarias para la comercialización o para la adquisición de equipamientos de logística, de fortalecimiento de los procesos organizativos y la gestión comercial, de articulación con las instituciones compradoras del Estado y de operativización de los negocios. Además, estas acciones también valorizan la adopción de prácticas apropiadas de conservación de los recursos ambientales que resulten en la extracción sostenible de productos de la biodiversidad, la producción orgánica o agroecológica y la agro-industrialización de los alimentos, así como la formación de circuitos cortos y redes de comercialización que busquen acercar la producción familiar de los consumidores urbanos, contribuyendo para ampliar los sistemas de abastecimiento alimentario.

A título de ejemplificación, el programa chileno de compras públicas define que las organizaciones participantes desarrollen experiencias, inicialmente, con el Programa de Alimentación Escolar y, a partir de los aprendizajes generados con este proceso, puedan formalizar las relaciones comerciales con otras instituciones públicas compradoras de alimentos frescos y procesados de la AF.

A su vez, en Paraguay, los marcos normativos informados establecen las reglas para el funcionamiento adecuado de los procesos de adquisición (en las modalidades directa e indirecta⁹) de alimentos provenientes de la AF y destinados a la alimentación escolar y de otras instituciones públicas. En el caso de la alimentación escolar, la ley paraguaya define que el principal objetivo es garantizar el bienestar físico de los estudiantes durante el período de asistencia a la institución educativa, por medio, por ejemplo, del acceso a una dieta saludable y adecuada, con el uso de una diversidad de alimentos inocuos y de calidad que respeten las preferencias nutricionales, los hábitos alimentarios, la cultura y la tradición alimentaria de la localidad donde habita el estudiante. Además, se pretende incentivar la inclusión de hábitos alimentarios saludables en el proceso de enseñanza-aprendizaje y la construcción de una visión que reconoce el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de las poblaciones. La ley define también que su ejecución deberá priorizar las instituciones educativas situadas en zonas de extrema pobreza, atendiendo niños y jóvenes estudiantes. Desde esta perspectiva, iniciativas como esta afirman una concepción de trabajo interinstitucional, pues implica la articulación, por lo menos, de los sectores de educación, producción, procesamiento y distribución de alimentos, así como de la nutrición.

Los dos tipos de políticas de promoción de la inserción comercial de la AF son implementados con el apoyo de otras instituciones gubernamentales, de ámbito nacional y subnacional (departamentos y municipalidades), de organizaciones de productores(as) familiares, de empresas concesionarias y, en un caso particular, se cuenta con la participación de una universidad chilena que actúa como ente

⁹ La normativa prevé dos modalidades de operación: la compra directa de productores(as) individuales u organizados (cooperativizados o asociados) y la compra indirecta a través de proveedor o cathering, en cantidad no inferior al 10 % del total de compra.

técnico en el diseño e implementación de las acciones, asigna la certificación de los productos, comparte las actividades de monitoreo y evaluación y conforma el comité técnico responsable de la gestión del programa. En Paraguay, se verifica la existencia también de otro mecanismo de gobernanza (la Mesa Técnica Interinstitucional), cuyo rol es articular las diferentes instituciones que actúan en los procesos de alimentación escolar, coordinando las acciones del programa.

Las instituciones públicas nacionales contribuyen en diferentes áreas de actuación de estos procesos, como, por ejemplo, proporcionando servicios de información sobre los efectos futuros del cambio climático en las actividades agropecuarias, brindando apoyo a iniciativas sostenibles e innovadoras para la creación de empleos, articulando las cooperativas agrarias y las sociedades de fomento rural o asegurando la eficiencia y transparencia del mecanismo de las licitaciones públicas para la provisión del servicio de alimentación escolar. Las municipalidades contribuyen mediante la adquisición de los bienes necesarios para la construcción física de los mercados y la emisión de los permisos sanitarios y burocráticos municipales requeridos para el funcionamiento de estos espacios de comercialización.

4.3.3. Políticas de incentivo a la sostenibilidad y la agroecología

La mayor parte de las políticas públicas asociadas al área de la promoción de la sostenibilidad y la agroecología se refiere al incentivo y desarrollo de los procesos de transición agroecológica. Los nueve programas analizados en este documento buscan promover la conversión de los actuales sistemas de producción convencional hacia sistemas sostenibles, basados en la aplicación de técnicas de manejo y prácticas de producción y consumo de productos agroecológicos.



Por medio de incentivos financieros y servicios de asesoría técnica especializada, se pretende impulsar la generación de propuestas de transición que dialoguen con el fortalecimiento de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, aumenten los estándares de sostenibilidad en la producción, eleven los niveles de productividad de las actividades agropecuarias y los servicios rurales, promuevan el uso, manejo, conservación y recuperación adecuada de los agroecosistemas, recursos naturales y biodiversidad, reduzcan la aplicación de insumos químicos y las emisiones de gases de efecto invernadero, amplíen las capacidades de gestión comercial que contribuyan para fortalecer las oportunidades de inserción en los mercados con la apertura de nuevos canales de comercialización directa con los consumidores y, al mismo tiempo, mejoren las condiciones de bienestar social de las poblaciones.

Para que estas acciones tengan un éxito más sólido y puedan impactar favorablemente sobre las poblaciones más vulnerables, se valoriza, entre otros aspectos, la articulación de los servicios de asistencia técnica y extensión rural con las instituciones vinculadas a la investigación agropecuaria y al desarrollo de innovaciones tecnológicas y organizativas apropiadas para la AF, el fortalecimiento de las capacidades y la calificación profesional de los diferentes actores implicados en estos procesos de cambio, el incentivo al asociativismo y el cooperativismo, así como la incorporación del enfoque de género y juventud en la planificación gubernamental.

En ese sentido, se destaca el programa implementado en Argentina para el establecimiento de una red de agroecología como un espacio privilegiado para la interacción de los actores involucrados en las temáticas productivas, económicas, ambientales y sociales vinculadas al impulso de la transición agroecológica, buscando establecer vínculos estratégicos entre las diferentes instituciones y organizaciones participantes. La red es coordinada por la Mesa de Co-gestión, donde participa personal técnico de instituciones públicas y centros de investigación, y representantes territoriales de las organizaciones de la AF y las comunidades locales. Esta plataforma desempeña un importante papel para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y contribuye con la implementación de diversos instrumentos metodológicos para alcanzar este objetivo: intercambio de informaciones, experiencias y metodologías; capacitación de diferentes actores que faciliten la apropiación de los principios y herramientas vinculados a la agroecología; generación compartida de conocimientos; construcción de una base de datos y de un mapa para ubicar la distribución espacial de las experiencias y los actores vinculados a la agroecología; definición de módulos de seguimiento, evaluación conjunta y planificación; difusión de los resultados, etc.

En el caso del Programa de Transición a la Agricultura Sostenible en Chile, el INDAP ofrece asesoría técnica especializada, servicios de capacitación temática e incentivos financieros (capital de trabajo e inversiones) para impulsar la implementación de los procesos de transformación productiva, por medio de la incorporación de técnicas y prácticas de manejo agroecológica o sostenible.

Un tercer campo de actuación identificado en una de las fichas presentadas por Paraguay es la realización de un proyecto que integra diferentes áreas de acción, ya que busca combinar acciones dirigidas a la reducción de la pobreza, al incremento de la reforestación y la creación de sistemas agroforestales en áreas ambientalmente vulnerables, a la producción de energía renovable y a la disminución de los impactos del cambio climático, a partir de una estrategia integrada de desarrollo sostenible. Con base en el apoyo técnico de buenas prácticas forestales, ambientales y sociales, el incentivo a la plantación en pequeña escala para productores(as) en situación de pobreza y la producción a mediana escala para productores(as) de bioenergía y en sistemas amigables con el ambiente, que preserven corredores de biodiversidad y bosques ribereños protectores de cuencas hídricas, este proyecto pretende aumentar la resiliencia al cambio climático, reducir la pérdida de cobertura forestal en áreas ambientalmente degradadas y mejorar la calidad de vida de las familias en situación de pobreza y extrema pobreza.

Por último, cabe destacar la presentación de tres importantes políticas de Uruguay: dos vinculadas al fomento de la producción agroecológica¹⁰ y una tercera, referente al manejo de las fuentes hídricas para el desarrollo rural. Esta es un área estratégica para el país, pues Uruguay es el país latinoamericano con mayor porcentaje de tierras destinadas a la producción orgánica y, a nivel mundial, ocupa la octava posición, de acuerdo con la presentación de Federico Sierra, representante del MGAP en una sesión de debates promovida por la REAF¹¹. Las políticas de promoción de prácticas agroecológicas buscan fortalecer el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos agroecológicos como base para el incremento de la sostenibilidad económica, social y ambiental de la agricultura uruguaya. Estas acciones prevén, entre otros aspectos, la reducción de las aplicaciones de insumos externos, la reducción de la emisión de los gases de efecto invernadero y/o la mejora de los balances energéticos, la protección y uso eficiente de los recursos naturales y la biodiversidad, la regeneración de las funciones y estructuras de los ecosistemas y la promoción de mercados regionales y de proximidad. Sumado a ello, el Programa de Manejo de Agua para el Desarrollo Rural brinda apoyo financiero reembolsable y servicios de asesoría técnica para la generación de fuentes de agua para productores(as) con subsidios diferenciados, de acuerdo con su condición.

4.3.4. Políticas de promoción de la equidad de género

Las ocho políticas públicas para la AF con enfoque de género seleccionadas en este informe pueden ser agrupadas en tres tipos distintos, de acuerdo con los objetos principales de las acciones propuestas: políticas estructurales y de afirmación de derechos, políticas de inclusión económica y políticas de fortalecimiento institucional y de capacidades.

Las políticas de carácter estructural y de afirmación de derechos buscan promover la transversalidad o la institucionalización de la perspectiva de género en las diferentes acciones implementadas por las instituciones gubernamentales (casos de Paraguay y Uruguay), como la formulación de leyes, planes, políticas, programas y proyectos, la definición del presupuesto, la distribución de los servicios, las actividades de monitoreo y evaluación de las acciones, etc. Sus objetivos estratégicos buscan reducir las desigualdades de género en el acceso y control de recursos económicos, sociales y culturales, incidiendo, al mismo tiempo, sobre la transformación de los factores estructurales que sustentan y reproducen estas brechas en los espacios rurales.

¹⁰ Una de esas políticas es el Plan Nacional de Fomento de la Producción de Bases Agroecológicas que, a pesar de ser elaborado de forma participativa y estar oficialmente aprobado, todavía no se ha iniciado la implementación de las acciones en los territorios. Hasta el momento, solo se han realizado los talleres para la difusión de las bases del Plan.

¹¹ La Sesión Agroecología e Institucionalidad: avances en las políticas públicas para la agricultura familiar en países del MERCOSUR, que se llevó a cabo virtualmente el 12 de octubre de 2023.

En consecuencia, estas iniciativas pretenden impulsar el reconocimiento de las mujeres y sus derechos en los ámbitos público y privado. La promoción y la garantía del acceso de las mujeres a estos derechos se constituyen en herramientas básicas para su inserción en los procesos de desarrollo, contemplando la aplicación de los principios de igualdad y equidad de género. Son herramientas caracterizadas por la búsqueda del fortalecimiento del enfoque de género en la institucionalidad pública y, en particular, en las instituciones de planificación gubernamental, de manera que sea facilitado un trabajo de articulación intra e interinstitucional, con base en la definición de los roles institucionales, los espacios de coordinación y gestión, las fuentes de financiamiento, las metas y resultados propuestos y un sistema participativo de monitoreo y evaluación del proceso. Esta concepción general del trabajo se traduce en un conjunto diversificado de acciones específicas, tales como las siguientes:



- a)** la promoción de sistemas productivos y cadenas de valor agropecuarias con equidad de género;
- b)** la garantía a las mujeres rurales del acceso y uso a los servicios productivos, financieros, tecnológicos, comerciales, organizacionales y ambientales, así como los servicios en el área de la educación, salud, protección social, seguridad alimentaria e infraestructura social y productiva brindados por el Estado;
- c)** la ampliación de las oportunidades y condiciones para la participación y empoderamiento de las mujeres rurales;
- d)** el fortalecimiento de su capacidad asociativa y de liderazgo mediante la creación e implementación de mecanismos y estructuras que amplíen el ejercicio democrático de su ciudadanía activa;

- e) la incorporación de este abordaje en los procesos de generación de conocimiento, extensión, capacitación y comunicación agropecuaria;
- f) la implementación de mecanismos de consulta para las organizaciones de mujeres rurales para identificar demandas estratégicas y emergentes que reduzcan las brechas de género; y
- g) el enfrentamiento de las diferentes formas de violencia de género, por medio del establecimiento de estrategias de prevención, mecanismos de atención y medidas de protección, sanción y reparación integral – acciones que contribuyan a la formación de patrones culturales inclusivos y equitativos en el contexto de la nueva ruralidad.

Un segundo tipo de políticas de género, con foco en las relaciones de la AF, valoriza los procesos de inclusión productiva y de autonomía económica de las mujeres agricultoras en los sistemas de producción y comercialización de alimentos (esta modalidad de instrumentos políticos, en mayor o menor grado, se presenta en los cinco países analizados). Las acciones buscan, a rigor, fortalecer las unidades productivas familiares y calificar los sistemas de producción y comercialización, mejorando los aspectos referentes a la sostenibilidad y la capacidad de resiliencia de las iniciativas productivas y económicas ante los efectos del cambio climático en la agricultura y, al mismo tiempo, incentivando una mayor participación de las mujeres agricultoras en estas actividades. Estas medidas tienen la finalidad de reducir las brechas económicas de género en las comunidades rurales, contribuyendo así a aumentar los ingresos familiares y disminuir la pobreza rural.

Las políticas de este tipo poseen dos instrumentos de operación. Uno de ellos es la promoción del acceso a financiamientos e inversiones (vía proyectos de fortalecimiento de las unidades productivas lideradas por mujeres, proyectos de fortalecimiento de las unidades productivas presentados por organizaciones locales y proyectos integrales). Los recursos financieros accedidos por medio de estos mecanismos pueden ser aplicados en la adquisición de bienes de capital (maquinarias, herramientas, infraestructura y materiales de construcción que duran más de un proceso productivo y que permiten el desarrollo del emprendimiento), gastos corrientes (insumos esenciales para el desarrollo del proceso productivo, contratación de servicios y capacitaciones técnicas), inversión para el emprendimiento (apoyo financiero en los primeros años de intervención) e instrumentos complementarios para el acceso a mercados.

De otro lado, contemplan instrumentos destinados al fortalecimiento de capacidades, por medio del acceso a servicios de asesoramiento técnico y de capacitación en temas vinculados al manejo productivo, a la gestión comercial y del emprendimiento, al desarrollo organizacional asociativo y al empoderamiento social y acciones afirmativas, entre otros. Los procesos de fortalecimiento de capacidades están orientados a los equipos técnicos de las instituciones gubernamentales y a los representantes de las organizaciones sociales y de la AF.

Los temas asociados al fortalecimiento institucional y de capacidades se conforman en un tercer eje de políticas de promoción de la equidad de género presente en las políticas seleccionadas por Argentina, Paraguay y Uruguay. De un modo general, las acciones buscan fortalecer las capacidades institucionales, así como las capacidades y habilidades de transformación de las mujeres rurales para que tengan mejores condiciones para cambiar la realidad en que se encuentran inmersas. Una línea de acción central es el fortalecimiento de las diferentes formas de organización y representación rural, promoviendo acciones de empoderamiento femenino, fomentando el liderazgo y privilegiando la amplia y activa participación de las mujeres en las diversas instancias de decisión y gestión de las políticas públicas, así como en las actividades de capacitación y encuentros de intercambio de experiencias capaces de escalar el trabajo para otros grupos de mujeres agricultoras.

Otra acción fundamental es la identificación de los intereses estratégicos y las necesidades prácticas de las mujeres, de manera que tengan mejores condiciones para dar visibilidad y promover el reconocimiento social de los roles que desempeñan para la sociedad y la vida rural, por medio, por ejemplo, de su inserción en los procesos productivos y comerciales, su integración en las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático y de protección de los ecosistemas y la biodiversidad, su contribución en los procesos de desarrollo comunitario, local y territorial, y su incidencia en la formulación de políticas públicas, en los diversos ámbitos y niveles de actuación del Estado.



Una tercera línea de acción prioriza la conformación de redes o plataformas de mujeres agricultoras (caso de Argentina) como un espacio de articulación de capacidades y coordinación de acciones entre diferentes actores interesados en la construcción de estrategias para generar una mayor proximidad entre los grupos de mujeres y una reducción de las desigualdades de género. Finalmente, se observa también un movimiento de las acciones que favorecen la creación de nuevos canales de comunicación y la elaboración de diversos materiales gráficos que aporten a la difusión y propaganda de temas que promuevan el reconocimiento del trabajo desarrollado por las mujeres rurales en las distintas áreas de la vida social.

Es necesario resaltar que esta área presenta las siguientes dos características importantes que la diferencian de las demás áreas analizadas:

- a)** Es el área que más ha avanzado en términos de la construcción de procesos interinstitucionales, pues la implementación de las acciones implica la articulación de diferentes instituciones, vinculadas a diversos sectores del Estado.
- b)** Se nota, particularmente en los casos de Chile y Paraguay, la emergencia de otras instituciones no vinculadas al sector agrícola, que se encargan de la coordinación de las acciones relativas a esta área específica. Estos cambios institucionales, aunque embrionarios, evidencian oportunidades de nuevas configuraciones en el diseño de futuras políticas públicas, desde que se busque aprender con las lecciones de estas experiencias innovadoras.



5

Consideraciones
finales

El presente Informe ha sido elaborado para atender una demanda definida por los Coordinadores/as Nacionales de la REAF: presentar a los representantes de los países del MERCOSUR Ampliado un análisis actualizado sobre la situación de las políticas públicas para la agricultura familiar (AF). Este panorama general busca realizar la caracterización de un conjunto de políticas públicas para la AF seleccionadas por los puntos focales nacionales de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, considerando cuatro áreas específicas: financiamiento y crédito, comercialización y compras públicas, sostenibilidad y agroecología, e igualdad de género. Así, con base en este análisis regional, la REAF dispone de un insumo técnico para promover y fortalecer el diálogo político regional acerca de la construcción de una agenda renovada de políticas públicas para la AF, involucrando las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas vinculadas a la AF.

En los cinco países analizados del Sur del continente, la AF desempeña un rol decisivo para el funcionamiento de las sociedades, especialmente debido a su contribución para la producción de alimentos y la garantía de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la región. Esta importante función social se pudo comprobar durante la pandemia de COVID-19, pues, ante la coyuntura restrictiva impuesta por la crisis sanitaria, la AF ha sido la principal responsable por la producción y distribución de alimentos frescos y una parte significativa de los productos procesados.



Sumado a ello, la AF posee atributos menos visibles que son fundamentales para el desarrollo de todas las sociedades, como, por ejemplo, su contribución con el manejo sostenible de los ecosistemas y la biodiversidad, la inclusión social de las mujeres y juventud, la generación de ocupaciones e ingresos, el incentivo a la conformación de nuevos hábitos de consumo alimentario y la preservación de la riqueza del patrimonio artístico-cultural.

Por tanto, este estudio pretende constituirse en un aporte al debate interno de la REAF acerca de la importancia actual de las políticas públicas enfocadas en la AF, considerando sus múltiples contribuciones para la construcción de un desarrollo sostenible, resiliente e incluyente en los territorios rurales de los países de la región. Así, se espera que, con lo aquí descrito, la REAF tenga más insumos para continuar ampliando y fortaleciendo su labor institucional como una plataforma de diálogo colectivo y formulación de propuestas para una agenda renovada de políticas públicas dirigidas a la AF.

A lo largo de su trayectoria institucional, las acciones coordinadas por la REAF han sido fundamentales para promover el reconocimiento de la relevancia estratégica y multidimensional de la AF para el desarrollo de las sociedades nacionales, y para construir marcos institucionales capaces de ajustar las demandas estructurales e inmediatas de este segmento social a las tendencias complementarias de la agenda global y la agenda regional referente al rumbo futuro de las sociedades. Este legado, construido progresivamente en la región, se constituye en un elemento decisivo para que los países, independientemente de los cambios de posicionamiento político de los gobiernos centrales con respecto a la AF (con mayor o menor compromiso en cuanto a su lugar y papel en el proyecto de desarrollo nacional), defiendan en su agenda un conjunto de iniciativas políticas dirigidas a atender las demandas ubicadas más allá de los aspectos económico-productivos en pro de este actor social.

Aunque se hayan verificado cambios en los gobiernos nacionales, persiste en los países una tendencia gradual para incorporar demandas de la AF en la agenda política del desarrollo en cada país. Esto puede ser comprobado por la promulgación de leyes que reconocen la AF como un actor social estratégico y diferenciado, y declaran su importancia para la consolidación de la producción agropecuaria, la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional y la preservación de la biodiversidad:

- a)** Argentina – Ley n.º 27.118/2015 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Reconstrucción de una Nueva Ruralidad en la Argentina;
- b)** Brasil – Ley n.º 11.326/2006 que establece las directrices para la formulación de una Política Nacional de la Agricultura Familiar y Emprendimientos Familiares Rurales;
- c)** Paraguay – Ley n.º 6.268/2019 de Defensa, Reparación y Promoción de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena; y
- d)** Uruguay – Ley n.º 19.717/2018 - Declaración de Interés General y Creación de una Comisión Honoraria Nacional y Plan Nacional para el Fomento de la Producción con Bases Agroecológicas.

En estos marcos legales, la AF es reconocida como un segmento social de “interés público” o “interés nacional”. Su aprobación en diferentes países (leyes, estrategias, planes, políticas, programas, proyectos) demuestra el interés en fortalecer a los sectores familiares de la agricultura, por medio de iniciativas en diversas áreas de intervención del Estado, y atribuye una responsabilidad al Estado en la dinamización de las economías rurales y la mejora de la calidad de vida y bienestar de los grupos de productores(as) familiares.

La promulgación de estas leyes muestra que, de alguna manera, las sociedades han logrado posicionar el tema en la agenda política de sus países, por medio de distintas estrategias de incidencia política en las esferas ejecutivas y legislativas nacionales. La existencia de estos instrumentos jurídicos facilita el debate acerca de la necesidad de políticas públicas diferenciadas para la AF, una vez que se reconoce el papel fundamental desempeñado por los segmentos familiares en la manutención de la cohesión social y la dinamización territorial rural.

Cabe a las instituciones y organizaciones que actúan en esta amplia área temática dar continuidad a los avances institucionales alcanzados hasta el momento y movilizar las capacidades de incidencia para construir políticas públicas alineadas con esta concepción de valorización de los espacios rurales y la AF.



Por otro lado, a pesar de los cambios de gobiernos y de las prioridades de acción para las zonas rurales, la agenda de innovaciones institucionales se encuentra en movimiento, pues es posible identificar iniciativas con potencial para apoyar la transformación de la dinámica de los territorios rurales y el papel de la AF en la sociedad.

Finalmente, desde la perspectiva interna de la REAF, es preciso enfatizar que la construcción de una agenda regional de políticas públicas para la AF ha demostrado su importancia estratégica, en el marco de la trayectoria del MERCOSUR. Las experiencias de articulación e intercambios regionales, y de formulación de orientaciones y recomendaciones para la creación de instrumentos políticos nacionales, en diferentes áreas temáticas, revela un conjunto significativo de avances en la esfera de las políticas públicas.

Las lecciones que se pueden extraer del camino recorrido desde su constitución ofrecen pistas para planificar los próximos pasos, estableciendo una nueva estrategia de acción capaz de renovar los temas de la agenda política. La profundización de este diálogo político propositivo al interior de la REAF es fundamental para el proceso de actualización de su rol institucional y la definición de una nueva estrategia de articulación y movilización regional, de manera que los actores implicados en la

construcción permanente de la REAF tengan posibilidades de firmar nuevos compromisos institucionales y producir coaliciones y alianzas regionales (Niederle 2016b) capaces de integrar efectivamente las políticas nacionales a los grandes temas del debate global, como la reducción de las desigualdades, el enfrentamiento de los efectos del cambio climático y la construcción de modelos de desarrollo que aseguren la sostenibilidad, la resiliencia y la equidad.

Desde esta perspectiva, una alternativa posible para esta agenda renovada y contemporánea es la definición de un proceso integrador que culmine, por ejemplo, en el mediano plazo, con la proposición de una política común regional para la AF, con un Plan Zafra Regional de la Agricultura Familiar o con la retomada de la implementación del Fondo de la Agricultura Familiar, con base en el diseño de fondos concursables destinados a apoyar iniciativas de desarrollo en diferentes áreas.

Referencias bibliográficas

- Cabrera, G. 2022. Informe sobre evolución de las políticas públicas para la AFCl en Uruguay. Montevideo, Uruguay, COPROFAM-CNFR/AMRU. 46 p.
- COPROFAM (Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado, Uruguay).(2019). Políticas públicas para la agricultura familiar, campesina e indígena en el MERCOSUR Ampliado. Propuestas de la COPROFAM para una agenda de desarrollo rural hacia el 2030. Montevideo, Uruguay, FIDA-COPROFAM. 16 p.
- COPROFAM (Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado, Uruguay). s. f. Aportes para el Plan de Acción Regional y Nacional del Decenio de la Agricultura Familiar del Mercosur Ampliado. Presentación. 15 p.
- COPROFAM (Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado, Uruguay); FAA (Federación Agraria Argentina). 2022. Informe sobre evolución de las políticas públicas para la AFCl en Argentina. Montevideo, Uruguay, COPROFAM-FAA. 17 p.
- Facco, LV; Amaral, NA. 2022. Informe sobre evolución de las políticas públicas para la AFCl en Brasil. Montevideo, Uruguay, COPROFAM-CONTAG. 24 p.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Italia); FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Italia). 2019. Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar. Plan de Acción Mundial. Roma, Italia. 73 p.
- Gaona, EAA. 2021. Informe sobre evolución de las políticas públicas para la AFCl en Paraguay. Montevideo, Uruguay, COPROFAM-UAN. 11 p.
- González Ibarra, MR. 2013. Módulo I. El estudio de las políticas públicas. Pátzcuaro, México, CREFAL. 24 p.
- González Ibarra, MR. 2013. Módulo II. Política, agenda pública y toma de decisiones. Pátzcuaro, México, CREFAL. 23 p.
- González Ibarra, MR. 2013. Módulo IV. Fase práctica sobre el análisis de políticas públicas. Pátzcuaro, México, CREFAL. 17 p.

- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Costa Rica). 2020. La agricultura familiar y el abastecimiento alimentario ante la pandemia del COVID-19 en la América Latina y el Caribe. San José, Costa Rica. 23 p.
- Mballa, LV. 2017. Políticas públicas y complejidad. En búsqueda de soluciones a los problemas públicos. San Luis Potosí, México, Universidad Autónoma de San Luis Potosí. 145 p.
- Meny, I; Thoenig, JC. 1992. Las políticas públicas. Barcelona, España, Editorial Ariel. 271 p.
- MERCOSUR/GMC. 2007. Resolución n.º 25/07. Directrices para el reconocimiento e identificación de la Agricultura Familiar en el MERCOSUR. Montevideo, Uruguay. 2 p.
- Naciones Unidas. 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York, Estados Unidos de América, ONU. 40 p.
- Naciones Unidas. 2015. Acuerdo de París. Nueva York, Estados Unidos de América, ONU. 29 p.
- Niederle, PA. 2016a. A construção da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) do MERCOSUL: sociogênese de uma plataforma de diálogos entre Governos e Movimentos Sociais. Estudos Sociedade e Agricultura 24(2):569-603.
- Niederle, PA. 2016b. REAF-MERCOSUR: una década de coproducción de políticas públicas entre el Estado y la sociedad civil. Porto Alegre, Brasil, FAO. 30 p.
- Niederle, PA. 2017. A institucionalização da agricultura familiar no Mercosul: da definição normativa aos sistemas nacionais de registro. Novos Cadernos NAEA 20(1):67-94.
- Ramos, Á. 2019. Estado de las políticas diferenciadas para la agricultura familiar campesina e indígena en siete países de América Latina. Compilación y análisis. Situación regional. Montevideo, Uruguay, COPROFAM. 141 p.
- REAF (Reunión Especializada de Agricultura Familiar). 2023. Informe sobre los Registros Nacionales de la Agricultura Familiar en el MERCOSUR. Buenos Aires, Argentina, XXXVIII REAF, 19 p.
- Salazar-Vargas, C. 2019. Políticas públicas. Tegucigalpa, Honduras, Konrad Adenauer Stiftung. 305 p.
- Siman, TE. 2022. O Método REAF: inovação institucional no Mercosul (en línea). Cadernos de Regionalismo 5:10-16. São Paulo, Brasil, ODR. Disponible en <http://observatorio.repri.org/2020/12/15/o-metodo-reef-inovacao-institucional-no-mercosul/>.

- Torres, H. 2019. Políticas públicas en la agricultura familiar campesina e indígena en Chile. Montevideo, Uruguay, COPROFAM-MUCECH. 73 p.
- Torres, H; Pino, M; Mera, M. 2022. Informe sobre evolución de las políticas públicas para la AFCI en Chile. Montevideo, Uruguay, COPROFAM-MUCECH. 21 p.
- Vigil, CJ. 2019. Agricultura familiar, campesina e indígena en Argentina (2004-2017). Montevideo, Uruguay, COPROFAM-FAA. 79 p.
- Villalba, AM. 2019. Políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar campesina e indígena. Paraguay (2004-2017). Montevideo, Uruguay, COPROFAM-ONAC. 111 p.

Anexo 1: Resumen de las fichas de las políticas públicas para la agricultura familiar por país

Las siguientes anotaciones buscan ordenar de forma descriptiva las informaciones presentadas en la ficha enviada anteriormente por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y llenada por gestores(as) de diversos programas dirigidos a atender las demandas de la agricultura familiar (AF) de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. Estas notas han constituido la base de datos a partir de la cual se ha formulado el informe sobre el estado de arte de dichas políticas en el ámbito de cinco países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

1. ARGENTINA

1.1. Políticas de financiamiento y crédito

Programa Asistencia Crítica y Directa para la Agricultura Familiar: Es un programa nacional ejecutado por el INAFCI (Resolución n.º 138/20) que brinda asistencia extraordinaria frente a situaciones sociales, de contingencias climáticas y de aislamiento geográfico, ante accidentes y siniestros inesperados o de fuerza mayor. Son otorgados aportes no reintegrables y en especie (insumos, estructuras productivas móviles, etc.) en forma directa a productores(as) del sector que, al momento de solicitarlos, se encuentren afectados por situaciones de riesgo productivo como consecuencia de eventos climáticos, sociales o particulares extremos, como es el caso de situaciones de violencia por motivos de género (en este caso específico, el objetivo es el acompañamiento integral y fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres). El programa es ejecutado desde 2020 con recursos del Tesoro Nacional y atiende 3150 familias. El presupuesto asignado entre 2020 y 2022 corresponde a un total de USD 4,446 millones, presentando una ejecución financiera de aproximadamente 80 % en el período.

Programa de Promoción del Trabajo, Arraigo y Abastecimiento Local (PROTAAL): Se trata de un programa de financiamiento basado en aportes no reintegrables y en especie, destinado a la conformación de unidades productivas familiares, preferentemente agroecológicas, para la producción de alimentos saludables. También es un programa de ámbito nacional ejecutado por INAFCI desde 2021, a partir de recursos del presupuesto nacional y beneficia a 1829 familias. En términos presupuestarios, en el período 2022-23, se han asignado USD 5,731 millones, con una ejecución presupuestaria de 97 %.

Programa Formaf: El programa es ejecutado desde el inicio de 2023 por la Fundación ArgenINTA, que aplica el 85 % del presupuesto, y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que aporta el 15 % restante. Su objetivo es contribuir a la formalización, acceso a mercados y condiciones de arraigo de la agricultura familiar, campesina e indígena (AFCI). La línea de acción prevé la regularización jurídica de organizaciones de la AFCI ya existentes y el apoyo a aquellas en proceso de constitución. La Fundación brinda el financiamiento para las organizaciones, mientras que el financiamiento del INTA es destinado al acompañamiento técnico. Beneficia a un total de 1540 personas (no necesariamente inscritas en el Registro de la Agricultura Familiar) y tiene un presupuesto asignado de USD 23,598 para 2023 (hasta el mes de agosto se contabilizaba una ejecución de aproximadamente el 70 % del total del año).

1.2. Políticas de comercialización y compras públicas

Proyecto Estructural de Abastecimiento, Mercado y Consumo de los Productos y Servicios de la AFCI: Es un proyecto ejecutado por el INTA, con la colaboración de INAFCI, SENASA, la Secretaría de Economía Social (MDS), la Universidad Nacional de Quilmes, la Universidad Nacional de La Plata y organizaciones de la AFCI. Su objetivo es crear y fortalecer una red de trabajo que involucra 70 técnicos(as) del INTA y 210 productores(as) y emprendedores(as) para facilitar la comercialización de productos y servicios de la AFCI. Las personas beneficiadas por esta iniciativa no necesitan estar identificadas en el Registro de la Agricultura Familiar. El proyecto fue iniciado en este año y cuenta con un presupuesto de USD 40,000 que será aplicado fundamentalmente para los gastos operativos del equipo, la sistematización de las informaciones y la realización de encuentros con los representantes de las organizaciones. Hasta agosto de este año se tenía una ejecución financiera de casi 60 % del total asignado. Para los próximos tres años se prevé una asignación presupuestaria de USD 40,000 por año.

Programa Valorización de Productos Territoriales: Es un programa del INTA iniciado en marzo de 2019 que cuenta con el apoyo de diversas instituciones asociadas a cada proyecto ejecutado en los territorios. Sus objetivos son los siguientes: diferenciar y valorizar los productos locales, contribuir a la animación territorial y conservar el patrimonio biocultural local, mediante sellos de calidad, animación en escuelas y asociaciones, circuitos cortos, festividades, turismo rural, etc. Los (las) beneficiarios(as) del programa son asociaciones de productores(as) y productores(as) de las comunidades rurales (no se requiere el Registro de la Agricultura Familiar), variando de acuerdo con la naturaleza del proyecto local. Desde 2019, el INTA dispone de USD 3000/año para implementar las actividades de este programa.

1.3. Políticas de sostenibilidad y agroecología

Red de Agroecología: La consolidación de esta red está vinculada al Programa de Ecofisiología y Agroecosistemas del INTA y tiene por objetivo conformar un espacio de interacción de los actores involucrados en la agroecología, generar conocimientos de forma compartida, organizar y fortalecer capacidades, intercambiar y difundir informaciones para abordar las temáticas productivas, económicas, ambientales y sociales de cada territorio. Además, la red pretende establecer vínculos estratégicos con diferentes instituciones y organizaciones de los sectores público y privado. Las líneas de acción prevén actividades de intercambio de experiencias, metodologías y resultados, reuniones entre responsables de los módulos experimentales de seguimiento, evaluación conjunta y planificación, construcción de una base de datos y de un mapa para ubicar la distribución espacial de las experiencias y los actores vinculados a la agroecología, difusión de resultados y capacitación de diferentes actores en temas relacionados a los sistemas productivos agroecológicos. El trabajo de organización de la red empezó en 2019 e involucra 190 técnicos(as) del INTA y de 2000 a 3000 productores(as) (50 % mujeres y 30 % jóvenes hasta de 30 años). Para recibir apoyo del Programa las personas beneficiadas no necesitan tener el Registro de la Agricultura Familiar. El presupuesto anual es de USD 10 000 para cada año, entre 2020 y 2023.

Observaciones complementarias:

Sesión Agroecología e Institucionalidad: avances en políticas públicas para la agricultura familiar en países del Mercosur: Verónica Lozano (INAFCI) – La agroecología como camino: Argentina no ha aprobado todavía la Ley de Fomento a la Agroecología, pero ha desarrollado un conjunto de acciones que buscan “la recuperación y revalorización del acto creativo de la producción agrícola”. Estas acciones pasan por la seguridad en la tenencia de la tierra, la preservación y mejora de las semillas criollas, la producción de bioinsumos, el desarrollo de tecnologías apropiadas y el incentivo al comercio justo. Todas estas acciones buscan incorporar una perspectiva de género y juventud, el fortalecimiento de la organización del sector y de la presencia del Estado, por medio de políticas públicas. Se han identificado a 240 agricultores(as) familiares y 278 asociaciones que actúan como multiplicadores del proceso. Desde el punto de vista institucional, se ha creado una Mesa de Co-Gestión que cuenta con la participación de las instituciones públicas, grupos de investigación, representación territorial de las organizaciones de la agricultura familiar y las comunidades locales.

1.4. Políticas de promoción de la equidad de género

Plataforma de Género, Infancias y Adolescencia: La plataforma hace parte de la cartera de proyectos institucionales desarrollados con recursos presupuestarios del INTA y de la Fundación ArgenINTA (organización del Grupo INTA que administra fondos externos para fortalecer accionar del INTA sin

fines de lucro). Además de estas dos instituciones, participan en la implementación de los 62 emprendimientos ya aprobados los centros regionales, las estaciones experimentales y las agencias de extensión del Instituto. Para la ejecución de esta iniciativa, la Fundación ha recibido la cooperación del Fondo Ellas+, vinculado a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que brinda recursos no reintegrables. El programa tiene por objetivo promover la equidad de género y mejorar las condiciones de vida de las infancias y adolescencias, por medio de la creación y el desarrollo de un espacio de articulación de capacidades y coordinación de acciones entre diferentes actores que integran el SAAA, incluyendo instituciones gubernamentales y organizaciones nacionales e internacionales. Este programa de ámbito nacional tiene cuatro líneas de acción: (1) fortalecimiento de capacidades institucionales para el abordaje (interno y externo) de la equidad de género y diversidad; (2) generación de información, conocimiento y tecnología en clave de equidad de género y diversidad; (3) aporte a la visibilización y fortalecimiento de las mujeres y diversidades rurales en la Seguridad y Soberanía Alimentaria; y (4) desarrollo de materiales gráficos escritos, virtuales y audiovisuales de sensibilización y comunicación, y capacitación/formación en temas de equidad de género y diversidad. Los emprendimientos en marcha se vinculan a una diversidad de áreas de actuación: horticultura, huerta agroecológica, fruticultura, granja (porcina, caprina y ovina), avicultura (carne y huevos), apicultura, comercialización en ferias, generación de servicios, agregación de valor en origen (quesería), talabartería, elaboración de cerveza y agroturismo. Desde octubre de 2020, fecha de su creación, las acciones de la Plataforma han beneficiado a 2442 mujeres y jóvenes rurales (sin la obligatoriedad de estar identificadas en el Registro de la Agricultura Familiar), y simultáneamente han fortalecido las capacidades de 357 agentes de desarrollo (técnicos/as del INTA) en metodologías de trabajo con enfoque de género. Desde su inicio, el presupuesto asignado por las instituciones responsables por la gestión de la Plataforma ha sido de USD 731 271 (hasta julio de 2023), con una ejecución financiera del 100 % (complementado con informaciones del enlace <https://www.revistachacra.com.ar/nota/42223-impulsan-62-emprendimientos-de-genero-y-jovenes-rurales/>).



2. BRASIL

2.1. Políticas de financiamiento y crédito

Programa de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF): Este es el principal programa, en términos de recursos financieros del Estado, de apoyo a la agricultura familiar de Brasil. Desde su creación en 1996, no ha sufrido ningún tipo de interrupción en su implementación por el Ministerio de Desarrollo Agrario. Este programa se destina a estimular la generación de ingresos y la mejora del uso de la mano de obra familiar, por medio del financiamiento de actividades y servicios rurales



agropecuarios y no agropecuarios desarrollados en el establecimiento rural o en áreas comunitarias próximas. El PRONAF posee diferentes líneas de crédito (PRONAF Costeo, PRONAF A, PRONAF A/C, PRONAF Agroindustria, PRONAF ABC+Agroecología, PRONAF ABC+Bioeconomía, PRONAF Más Alimentos, PRONAF Mujeres, PRONAF Jóvenes, PRONAF Microcrédito Productivo Rural, PRONAF ABC+Semiárido, PRONAF ABC+Foresta, PRONAF Cuotas-Partes, PRONAF Productivo Orientado). Cada subprograma define las reglas específicas para acceder a los recursos (objetivos, destinatarios, lo que puede ser financiado, entre otros aspectos). El volumen de recursos asignados por el MDA en 2023 ha sido de aproximadamente USD 10 800 millones.

Programa de Instalación: Este programa es responsabilidad del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria, órgano vinculado al MDA, y tiene por objetivo universalizar el acceso al crédito para que los (las) agricultores(as) asentado(as) de la Reforma Agraria tengan condiciones efectivas de viabilizar sus unidades productivas. En los últimos diez años, el programa ha beneficiado más de 200 000 agricultores(as), siendo la mitad en modalidades específicas para mujeres asentadas. El programa define varias líneas de acción: a) Apoyo inicial: auxilia en la instalación en el asentamiento y compra de bienes de primera necesidad, de bienes durables de uso doméstico e de equipamientos productivos; b) Fomento: viabiliza proyectos productivos destinados a la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional y de estímulo a la generación de trabajo e ingresos; c) Fomento Joven: viabiliza la implementación de proyectos productivos y de generación de ingresos bajo la responsabilidad de jóvenes entre 16 y 29 años; d) Fomento Mujer: apoya a mujeres titulares de la finca para implantar proyectos productivos; e) Semiárido: atiende a las necesidades de seguridad hídrica del asentado(a) en las zonas semiáridas del país y apoya la implementación de soluciones para la captación, almacenamiento y distribución de agua para consumo humano, animal y productivo; f) Forestal: apoya la implantación y la manutención sostenible de sistemas agroforestales o el manejo forestas de áreas de reserva legal con vegetación nativa igual o superior al establecido en la legislación ambiental; g) Recuperación ambiental: asegura la implantación y manutención sostenible de sistemas forestales o agroforestales, o el manejo forestal de fincas, de área de reserva legal y de preservación permanente en estado de degradación; h) Cacao: promueve la implementación y recuperación de cultivos de cacao en sistemas agroforestales; i) Habitacional: viabiliza la adquisición de materiales de construcción, la contratación de proyectos arquitectónicos y de ingeniería y la contratación de mano de obra y servicios de ingeniería necesarios para la mejora o ampliación de las viviendas rurales; y j) Reforma de las viviendas: viabiliza la adquisición de materiales de construcción, la contratación de proyectos arquitectónicos y de ingeniería y la contratación de mano de obra y servicios de ingeniería necesarios para la mejora o ampliación de las viviendas rurales.

Programa de Fomento de las Actividades Rurales: Es un programa creado por la Ley n.º 12.512/2011 e implementado de forma coordinada por el MDA, el Ministerio de Desarrollo Social, la Agencia Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural y las empresas públicas de ATER de los estados. El programa tiene cuatro objetivos básicos: estimular la generación de trabajo e ingreso con

sostenibilidad; promover la seguridad alimentaria y nutricional de los (las) beneficiarios(as); incentivar la participación de sus beneficiarios(as) en acciones de capacitación social, educacional, técnica y profesional; e incentivar la organización asociativa y cooperativa de sus beneficiarios(as). Durante los últimos once años ha atendido las demandas de 300 000 familias.

2.2. Políticas de comercialización y compras públicas

Programa de Adquisición de Alimento (PAA): El PAA es un programa creado en 2003 y actualmente posee una gestión compartida entre el MDA, MDS y Compañía Nacional de Abastecimiento, con la participación de los gobiernos estatales y municipales. El objetivo principal del programa es promover el acceso a la alimentación, la seguridad alimentaria y la inclusión económica y social. Las líneas de acción del PAA buscan: a) incentivar la agricultura familiar, la pesca artesanal, la acuicultura, la camaronicultura, la piscicultura, con prioridad para sus segmentos de pobreza y pobreza extrema, y promover la inclusión económica y social, con fomento a la producción sostenible, el procesamiento de alimentos en general, la industrialización y la generación de ingresos; b) contribuir para el acceso a la alimentación en cantidad, cualidad y regularidad necesarias, por las personas en situación de inseguridad alimentaria y nutricional, bajo la perspectiva del derecho humano a la alimentación adecuada y saludable; c) incentivar el consumo y la valorización de los alimentos producidos por la agricultura familiar, la pesca artesanal, la acuicultura, la camaronicultura, la piscicultura nacionales; d) promover el abastecimiento alimentario, que comprende las compras gubernamentales de alimentos; e) apoyar la formación de estoque por las cooperativas y demás organizaciones de la agricultura familiar, la pesca artesanal, la acuicultura, la camaronicultura, la piscicultura nacionales; f) fortalecer circuitos locales y regionales y redes de comercialización de la producción de la agricultura familiar, la pesca artesanal, la acuicultura, la camaronicultura, la piscicultura; g) promover y valorizar la biodiversidad y la producción orgánica y agroecológica de alimentos; h) incentivar hábitos alimentarios saludables en los ámbitos local y regional; i) incentivar el cooperativismo y el asociativismo; j) incentivar la producción por los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y tradicionales, asentados de la reforma agraria, pescadores artesanales, negros, mujeres, juventud rural y agricultores(as) familiares urbanos y periurbanos; k) incentivar la producción agroecológica y orgánica, así como la adopción de prácticas de conservación del agua, del suelo y de la biodiversidad en las fincas de la agricultura familiar; m) reducir las desigualdades sociales y regionales brasileñas; y n) fomentar la producción familiar de agricultores(as) que posean personas con deficiencia entre sus dependientes. El PAA opera con base en siete modalidades distintas: Apoyo a la formación de estoque; Adquisición de semillas; Compra con donación simultánea, vía CONAB; Compra con donación simultánea, vía Término de Adhesión; Compra directa; Compra institucional e Incentivo a la producción y consumo de leche. El presupuesto federal asignado para el PAA en 2023 ha sido de aproximadamente USD 200 millones y, en los últimos cuatro años, el programa ha beneficiado a un promedio de 45 000 agricultores(as) familiares.



Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE): El PNAE fue establecido mediante la Ley n.º 11.947/2009 y es ejecutado por el Ministerio de la Educación con recursos presupuestarios del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE). El objetivo es contribuir al crecimiento y desarrollo biopsicosocial, el aprendizaje, el rendimiento escolar y la formación de hábitos alimentarios saludables de los alumnos, por medio de acciones de educación alimentaria y nutricional y de la oferta de alimentaciones que cubran sus necesidades nutricionales durante el período lectivo. El presupuesto asignado en 2023 fue de aproximadamente USD 1110 millones. 1.110.000.000.

2.3. Políticas de sostenibilidad y agroecología

Programa de Asistencia Técnica y Extensión Rural: Este programa del MDA responde a la Ley n.º 12.188/2010 y es ejecutado de forma conjunta con la Agencia Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural, las empresas públicas estatales del sector y el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA). Tiene por propósito brindar servicios de asistencia técnica y extensión rural a agricultores(as) familiares y asentados(as) de la Reforma Agraria por medio de diversas modalidades, vinculadas o no al apoyo a otras políticas, como acceso a la tierra, cooperativismo, gestión y producción. Está estructurado con base en las siguientes acciones: a) promover el desarrollo rural sostenible; b) apoyar iniciativas económicas que promuevan las potencialidades y vocaciones regionales y locales; c) aumentar la producción, la calidad y la productividad de las actividades y servicios agropecuarios y no agropecuarios, inclusive agroextractivistas, forestales y artesanales; d) promover la mejora de la calidad de vida de sus beneficiarios(as); e) asesorar las diversas fases de las actividades económicas, la gestión de los negocios, su organización, la producción, la inserción en el mercado y el abastecimiento, observando las peculiaridades de las diferentes cadenas productivas; f) desarrollar acciones destinadas al uso, manejo, protección, conservación y recuperación de los recursos naturales, los agroecosistemas y la biodiversidad; g) construir sistemas de producción sostenibles a partir del conocimiento científico, empírico y tradicional; h) aumentar los ingresos del público beneficiario y agregar valor a su producción; i) apoyar el asociativismo y el cooperativismo, así como la formación de agentes de asistencia técnica y extensión rural; j) promover el desarrollo y la apropiación de innovaciones tecnológicas y organizativas adecuadas al público beneficiario y su integración al mercado productivo nacional; k) promover la integración de la ATER con la investigación, aproximando la producción agrícola y el medio rural del conocimiento científico; y m) contribuir para la expansión del aprendizaje y la calificación profesional y diversificada, apropiada y contextualizada a la realidad del medio rural brasileño. El programa ha atendido un promedio de 20 000 agricultores(as) familiares durante los últimos seis años y en 2023 tenía un presupuesto asignado de aproximadamente USD 40 millones, del cual cerca de 10 millones (25 %) ha sido transferido para atender las demandas de grupos de mujeres rurales.

Proyecto Dom Helder Câmara: Este es un proyecto ejecutado por el MDA, con el apoyo de la Agencia Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ANATER), a partir de recursos financieros del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Sus acciones son ejecutadas exclusivamente en la región Noreste de Brasil y buscan beneficiar 74 000 familias en los diez años de su implementación. El objetivo del PDHC es promover la inclusión productiva de los (las) agricultores(as) familiares encuadrados(as) en el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar.

Programa Sello Combustible Social: Este programa, que fue creado mediante un Decreto de 2020, es gestionado de forma conjunta por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Desarrollo Agrario. Su objetivo es promover la inclusión productiva de los (las) agricultores(as) familiares encuadrados(as) en el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar. El presupuesto anual en los últimos seis años fue de más de USD 1000 millones.

2.4. Políticas de promoción de la equidad de género

Programa de Organización Productiva y Económica de Mujeres Rurales: Este programa nacional implementado por el Ministerio de Desarrollo Agrario, con base en el Decreto n.º 11.452/2023, tiene por objetivo “promover la autonomía económica de las mujeres del campo, las aguas y los bosques, por medio de la integración de políticas públicas destinadas a la calificación de los procesos productivos y económicos, la valorización del trabajo y el fortalecimiento de las organizaciones de las mujeres”.

3. CHILE

3.1. Políticas de financiamiento y crédito

Programa Crédito de Corto Plazo: La División de Asistencia Financiera del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) implementa un programa de crédito de corto plazo que se propone a facilitar el acceso de los (las) agricultores(as) familiares vinculados al Instituto a un financiamiento al capital de trabajo requerido para impulsar actividades productivas silvoagropecuarias. El financiamiento busca atender las demandas para la compra de insumos (semillas, fertilizantes), el pago referente al uso del agua de riego y al arriendo de maquinaria agrícola, la contratación de mano de obra para las actividades desarrolladas en la finca, etc. El programa, vigente desde 1962, otorga crédito para

generar ingresos familiares capaces de efectivizar el pago del financiamiento en un plazo inferior a un año. También es posible financiar activos fijos, desde que la capacidad de generación de recursos a partir de la inversión financiada permita el pago del crédito en el plazo definido. El presupuesto asignado al programa en 2023, ha sido de aproximadamente USD 85 000 y los créditos han sido distribuidos para 31 663 agricultores/as (18 989 hombres, 10 822 mujeres y 1852 jóvenes). Para ser atendido por el programa, se requiere: a) tener certificada la condición de cliente de INDAP; b) no tener en INDAP más de dos créditos de corto plazo con saldo; c) no tener deudas morosas con INDAP, en forma directa o en calidad de aval o codeudor solidario; y d) estar en condiciones, cuando corresponda, de otorgar las garantías que se exijan y contratar los seguros que se requieran.

3.2. Políticas de comercialización y compras públicas

Programa de Compras Públicas: Existente desde 2017, este programa del INDAP busca promover la inclusión de agricultores(as) familiares como proveedores cualificados de mercados públicos de alimentos. Estos proveedores son las instituciones o empresas públicas que contratan servicios de alimentación o compran directamente alimentos. El programa comprende un conjunto de iniciativas e instrumentos de fomento productivo que el INDAP pone a disposición de grupos de agricultores(as) familiares para que se conviertan en proveedores estables y cualificados de los mercados públicos, particularmente las concesionarias del Programa de Alimentación Escolar, en primera instancia, y luego de cualquier otra institución compradora de alimentos. Sus líneas de acción incentivan la gestión comercial y la asesoría especializada para la operación del negocio y la articulación con compradores, y aportan recursos financieros para la construcción de infraestructura y la adquisición de equipamientos que faciliten el funcionamiento de las actividades comerciales. El programa está destinado a empresas formalizadas (cooperativas), grupos informales y empresas pertenecientes a la agricultura familiar. Además del INDAP, esta iniciativa cuenta con el apoyo de otros dos sectores: la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), vinculada al Ministerio de Educación, y empresas concesionarias. LA JUNAEB es el órgano responsable por asegurar la provisión del servicio de alimentación escolar en todo país, por medio de licitaciones públicas. La normativa legal establece que 5,25 % de los productos deben ser comprados de la AFC. De otro lado, las empresas concesionarias son encargadas de proveer el servicio de alimentación escolar directamente a los establecimientos educacionales, y tienen que asegurar la compra de un porcentaje de productos directamente de la AFC, comprobándolo con base en las facturas comerciales. Los rubros más importantes son las hortalizas y papas, legumbres, frutas frescas, arroz y miel. Desde la perspectiva de la oferta, el programa opera básicamente con grupos organizados de productores(as), en especial las Empresas Asociativas Campesinas (la organización ejecuta la coordinación comercial, logística y contable con la concesionaria) y los Gestores Comerciales (un profesional hace la gestión comercial y logística de un grupo de productores(as) individuales, manteniendo la contabilidad individualizada). Por fin, el presupuesto asignado para 2023 es de aproximadamente USD 678 000, distribuidos en tres

subprogramas: Asesoría Especializada (USD 41 000), Asociatividad Económica (USD 52 000) y Desarrollo de Inversiones (USD 585 000). En 2023 fueron creados tres nuevos mecanismos de compra: subasta inversa electrónica, diálogos competitivos y contratos para la innovación, que pretenden contribuir a un uso más eficiente de los recursos públicos y a satisfacer necesidades complejas con productos y servicios innovadores.

Programa de Asociatividad Económica: Es un programa de fomento ejecutado por el INDAP desde el 2015 y tiene por objetivo fortalecer empresas asociativas campesinas (cooperativas, sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada) y grupos de emprendedores pre-asociativos (informales) por medio del desarrollo del negocio, la consolidación de la estructura organizacional y la articulación con el mercado. El programa brinda incentivos económicos no reembolsables, destinados a cofinanciar servicios de asesoría técnica especializada para el fortalecimiento de negocios asociativos en tres líneas de acción específicas: a) mejorar la gestión empresarial del negocio asociativo (planificación estratégica, gestión financiera, gestión comercial, gestión de procesos e innovación); b) facilitar asesoría técnica para mejorar los procesos de producción, transformación y comercialización que requieren los negocios asociativos; c) diseñar y acompañar el desarrollo de la estructura organizacional acorde a los objetivos y necesidades de los (las) agricultores(as) familiares y del mercado al cual se vinculan. El presupuesto asignado para 2023 es de, aproximadamente, USD 1 185 000. Cada grupo emprendedor o empresa asociativa puede financiar hasta USD 26 300 por temporada agrícola.

Sello Manos Campesinas: Es una iniciativa promovida por el INDAP desde 2017 que busca dar visibilidad a los productos comercializados por la AFC en el mercado interno chileno, asegurándoles estándares de calidad, producción e inocuidad. La iniciativa pretende también mejorar y ampliar la comercialización a precios justos, valorizar ante los consumidores los atributos naturales y sociales incorporados en los productos y servicios brindados, así como reconocer la importancia de los conocimientos y prácticas ancestrales en la producción. De esta manera, la certificación del Sello Manos Campesinas garantiza que los productos y servicios son originarios de la agricultura familiar, artesanales (generados a pequeña escala y con bajo impacto ambiental), justos (fomentan la economía local) y sanos (atienden los requerimientos sanitarios de la normativa vigente). Es fruto de un trabajo articulado entre el INDAP, las organizaciones campesinas y la Universidad de Chile – las representaciones de estas entidades conforman el Comité Técnico que es responsable por la gestión del programa, incluyéndose la evaluación técnica de las postulaciones de quienes quieran optar por esta certificación. De acuerdo con ese arreglo, las organizaciones productivas son encargadas de la certificación de los productos, participan de la implementación de las acciones y conforman el Comité Técnico del Sello, apoyando incluso en la evaluación y seguimiento del programa. De otro lado, la Universidad de Chile participa como ente técnico en el diseño e implementación de las acciones, es parte también del Comité Técnico, asigna la certificación y comparte las actividades de monitoreo y evaluación. Las personas beneficiarias del Sello son los usuarios(as) del INDAP que cumplan con los

requisitos para participar del programa, entre ellos que sean productores(as) de alimentos frescos o procesados, productos derivados de la apicultura o ganadería, y también artesanía o servicios de turismo rural. Para 2023, el presupuesto total alcanza USD 45 000.

Programa Mercados Campesinos: Trátase de un programa que el INDAP ha venido desarrollando desde el 2019. Esta iniciativa busca incentivar el desarrollo de espacios físicos para la comercialización de diversos productos de la agricultura familiar, por medio del cofinanciamiento de la inversión necesaria para la implementación de un Mercado Campesino, bajo una identidad gráfica común. Además, apoya a que los usuarios puedan contar con un canal comercial dedicado a la venta directa a los consumidores (por medio de los circuitos cortos), ofreciéndoles productos con calidad, fresca e identidad, a un precio conveniente para ambas partes. El programa busca atender las demandas de los productores(as) familiares o empresas asociativas y puede ser desarrollado con el apoyo de las Municipalidades. En este caso específico, las Municipalidades son las responsables por la adquisición de los bienes para la implementación del Mercado Campesino y su asignación a los beneficiarios(as). Para participar del programa el (la) agricultor(a) familiar debe disponer de un estoque de productos que le permita comercializar en el Mercado Campesino en forma permanente, debe contar con los permisos municipales requeridos para la comercialización y tener la aprobación sanitaria para los productos procesados. Las reglas para la instalación de los Mercados Campesinos son flexibles, permitiendo ubicarse en espacios abiertos o cerrados, tener puestos permanentes o móviles, y operar con distintos formatos temporales. El presupuesto asignado para 2023 es de USD 183 000.

3.3. Políticas de sostenibilidad y agroecología

Programa de Transición a la Agricultura Sustentable: Tiene por objetivo entregar herramientas necesarias para realizar el proceso de transición a la agricultura sostenible y aumentar la proporción de agricultores(as) familiares que desarrollan sistemas agropecuarios en manejos y prácticas sustentables y agroecológicas. Las líneas de acción se basan en los servicios de asesoría técnica (especializada personal y capacitaciones grupales – ambas realizadas por un especialista del INIA) y en incentivos prediales (capital inicial de trabajo - financiamiento de hasta el 95 %, con un tope máximo de USD 520,00, durante el primer año del programa, para bioinsumos, semillas, herramientas, etc. – e inversiones de transición - financiamiento de hasta el 90 %, con un tope máximo de USD 4100,00 concursables, durante el segundo año del programa, para inversiones que busquen avanzar en la Transición a la Agricultura Sostenible. Para desarrollar este programa, el INDAP cuenta con el apoyo institucional del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), responsable por la asesoría técnica especializada en sustentabilidad y agroecología. Es un programa nuevo, iniciado en 2023, cuyo presupuesto es cerca de USD 1 270 000.

Observaciones complementarias:

Sesión Agroecología e Institucionalidad: avances en políticas públicas para la agricultura familiar en países del Mercosur: Sebastián Bórquez – INDAP: El Programa TAS, lanzado en 2023, otorga a los usuarios(as) del INDAP asesoría técnica especializada, servicios de capacitación temática e incentivos económicos para financiar la implementación de un proceso de transformación productiva, incorporando manejos y prácticas sostenibles y/o agroecológicas. Ante un ambiente político favorable (“gobierno verde”), el programa tiene por objetivo aumentar el número de usuarios(as) del INDAP que desarrollan sistemas agroecológicos o sostenibles. Posee cuatro ejes estratégicos: (1) Agricultura sostenible y resiliente: producir más y mejor con menor impacto ambiental. (2) Mercados inclusivos: busca una agricultura familiar más integrada y mejor posicionada en los mercados. (3) Transformación participativa y asociativa: transformar el mundo rural. (4) Fortalecimiento y modernización del INDAP: un INDAP fortalecido que impulse el protagonismo de la agricultura familiar en el Chile del futuro. Sus lineamientos buscan fortalecer el desarrollo rural y el buen vivir, fortalecer la agricultura familiar, asegurar la soberanía y seguridad alimentaria, fomentar la transición sostenible y agroecológica de la agricultura familiar, en base a un trabajo de conservación de los suelos, del agua y la biodiversidad, así como de control de plagas y enfermedades, fortalecer la competitividad en base a la innovación, desarrollo y transferencia tecnológica, implementar políticas que contribuyan para la adaptación de la agricultura familiar al cambio climático e incentivar procesos de cooperación internacional y de estímulo al comercio exterior. El TAS es una acción ejecutada por el INDAP y que cuenta con el apoyo del INIA, de la Red de Sustentabilidad y Agroecología y de organizaciones de la agricultura familiar (CAR, CADA, etc.), además de la cooperación del BID para la metodología de caracterización de los usuarios(as). Entre los desafíos para el fortalecimiento de la institucionalidad y la ampliación de la integración de la agroecología a los sistemas agroalimentarios, pueden ser enfatizados: la coordinación y cooperación con diferentes servicios del MINAGRI y de otros ministerios para ejecutar el Plan de Adaptación al Cambio Climático; el apalancamiento de recursos financieros para la ejecución de proyectos agroecológicos; la promoción de compras públicas de alimentos agroecológicos de la agricultura familiar; la transversalización del principio de sustentabilidad y la agroecología en los programas de INDAP. Se pretende también elaborar planes regionales de transición agroecológica y desarrollar redes regionales de sustentabilidad y agroecología, integrando estas iniciativas al Plan Nacional de la Agricultura Familiar. Hasta el momento, el programa, aún en expansión, ha beneficiado cerca de 1000 usuarios(as).

3.4. Políticas de promoción de la equidad de género

Programa Mujeres Rurales: Es un programa ejecutado por el INDAP, en conjunto con PRODEMU – entidad responsable por la transversalización de género en las iniciativas desarrolladas. Iniciado en 1992, actualmente el Programa tiene por objetivo apoyar a las agricultoras familiares para contribuir al incremento de sus ingresos mediante la consolidación de iniciativas económico-productivas en los territorios rurales. Las líneas de acción son: a) capacitaciones productivas con enfoque de género (empoderamiento personal, desarrollo organizacional asociativo, gestión del emprendimiento, técnicas de manejo productivo); b) inversión para el emprendimiento (apoyo financiero en primer, segundo y tercer año de intervención del Programa); c) instrumentos complementarios para acceso a mercados (ferias y exposiciones, giras técnicas, jornadas intergrupales, eventos). Para 2023, el presupuesto asignado es de USD 3 400 000.

4. PARAGUAY

4.1. Políticas de financiamiento y crédito

Kuña Katupyry: Se constituye en una política de financiamiento del Banco Nacional de Fomento que tiene por objetivo brindar asistencia financiera a mujeres emprendedoras de Paraguay, con base en dos líneas de acción. La primera línea está destinada a las mujeres entre 18 y 75 años, que requieran recursos financieros para poner en marcha o expandir sus emprendimientos. El financiamiento puede atender la satisfacción de las necesidades de bienestar familiar y de pequeñas inversiones (ambos con tasa de interés anual de 8,5 % y cinco años de plazo de pago), y de capital operativo (tasa de interés anual de 7,5 % y dos años de plazo de pago), que tengan por finalidad desarrollar actividades económicas en el sector urbano o rural de todo el País. El monto de financiamiento es limitado a tres salarios mínimos nacionales. La segunda línea de crédito tiene como beneficiarias las mujeres entre 18 y 75 años, propietarias de negocios formalizados y que requieran recursos financieros para ampliar y desarrollar sus actividades económicas de producción agropecuaria, industrial, comercial, servicios y artesanal, en el segmento de las microempresas. El financiamiento atiende las necesidades de bienestar familiar y de inversiones (ambos con tasa de interés anual de 9,75 % y cinco años de plazo de pago), y de capital operativo (tasa de interés anual de 9 % y dos años de plazo de pago). En este caso, el límite de financiamiento alcanza los 25 salarios mínimos. Para requerir estos financiamientos no es preciso tener el Registro de la Agricultura Familiar.

Crédito Agrícola de Habilitación (CAH): Es una autarquía que tiene por finalidad prestar servicios financieros preferentemente a los sujetos de la reforma agraria, los micro y pequeños emprendedores que realicen actividades económicas, y las asociaciones, cooperativas y otras formas de organización que los nucleen. La misión institucional de la CAH afirma: “Somos una entidad pública que brinda servicios financieros, que promueve la asistencia técnica y comercialización a través de alianzas con el sector público y privado, contribuyendo a la inclusión financiera y al desarrollo sostenible de emprendedores preferentemente rurales”. Por otro lado, en la visión institucional se presenta como una “institución sólida de reconocido liderazgo en brindar servicios financieros inclusivos, con talento humano motivado y excelencia en la atención al cliente”. Actualmente, posee una amplia gama de productos financieros vigentes para el financiamiento de actividades productivas y de microemprendimientos, entre los cuáles se destacan:

- a) PROAGRO:** Busca financiar actividades productivas de corto y largo plazo a productores(as) individuales y en diferentes modalidades de organizaciones legalmente constituidas. El límite de financiamiento es de hasta 25 salarios mínimos, dependiendo de la capacidad de pago del solicitante. Puede financiar capital operativo para apoyar los cuidados culturales (para servicio de carpida, compra y aplicación de insumos agrícolas) y capital de inversión, destinado a la implantación de cultivo de mandioca (preparación de suelo, compra de rama semilla, compra de fertilizantes y plantación). Los plazos de pago varían de hasta un año (para el caso del capital operativo) y hasta cinco años (para las inversiones). Los créditos brindados tienen actualmente una tasa de interés de 18 % al año.

- b) Mujer Emprendedora:** Está destinado a mujeres micro y pequeñas emprendedoras cuyo emprendimiento giren en torno a las actividades comerciales, artesanales, en las prestaciones de servicios y pequeñas industrias. El crédito puede ser aplicado como capital operativo para financiar la adquisición de insumos o materiales necesarios para la producción, comercialización y/o prestación de servicios, y como capital de inversión, para la compra de equipamientos y maquinarias necesarios para el emprendimiento. En este caso, la tasa de interés es de 14 % al año sobre el saldo. El límite de financiamiento es de hasta los 25 salarios mínimos.

- c) Juventud Emprendedora:** Provee financiamiento a emprendedores(as) entre los 18 a 35 años para producir y comercializar productos o servicios del sector agrícola, pecuario, artesanías, pequeñas agroindustrias y otras iniciativas de características similares. Tiene un límite de financiamiento de hasta 10 salarios mínimo, y una tasa de interés anual del 15 %. El plazo de pago varía de hasta un año (capital operativo) a hasta dos años (inversiones).

- d) Micro y Pequeñas Empresas:** Destinado para personas físicas o jurídicas, cuyos ingresos se generen en torno al comercio, prestación de servicios y pequeñas industrias o artesanías. Con este producto financiero se puede financiar actividades de hasta 25 salarios mínimos, con una

tasa de interés vigente anual del 18 %, con período de gracia de un plazo máximo de hasta 12 meses. El plazo de financiamiento para capital operativo es de hasta 12 meses y para capital de inversión es de hasta 60 meses. Los créditos tienen vencimientos mensuales, a partir del primer pago.

e) Turismo Rural: Está dirigido a los micro y pequeños emprendedores(as) rurales y urbanos dedicados a la actividad turística o actividades relacionadas. Está destinado para financiar pequeños arreglos y equipamientos de unidades de alojamientos turísticos, granjas educativas, equipamientos de los establecimientos turísticos para cabalgatas, caminatas y otras actividades turísticas. El emprendedor(a) que accede como cliente al CAH es asistido por la SENATUR, que se certifica, a través de una Constancia para el acceso al producto crediticio. El límite del financiamiento es de hasta 25 salarios mínimos, a depender de la capacidad de pago del solicitante, y la tasa de interés vigente del 15 % al año sobre el saldo. El capital operativo tiene un plazo de un año y el capital de inversión, de hasta cinco años.

f) Ñepyrura: Este producto está orientado para los micro y pequeños emprendedores(as) rurales o urbanos que hayan culminado su módulo de capacitación con el SNPP, SINAFOCAL o que reciben asistencia por el Centro del Entrenamiento del Emprendedor. Establece dos límites de financiamiento: a) hasta dos salarios mínimos (para emprendedores con mínima experiencia y que tengan concluido una capacitación con una carga horaria de hasta 100 horas); b) hasta aproximadamente seis salarios mínimos (para los emprendedores que cuenten con una formación superior a 100 horas y que cuenten con su RUC o para aquellos asistidos por el CEE, que presenten un Plan de Negocio, validado por dicho Centro y que cuenten con su RUC). El financiamiento puede cubrir la adquisición de pequeñas maquinarias, herramientas de trabajo e insumos necesarios para la realización del emprendimiento. La tasa anual de interés es del 15 % y los plazos de pago varían de hasta un año para el capital operativo y hasta dos años para las inversiones.

g) Banca Comunal: Este producto financiero fomenta el ahorro obligatorio y está dirigido a grupos de personas solidarias entre sí, que están iniciando o tienen en funcionamiento algún microemprendimiento, conformado preferentemente por mujeres rurales, semi rurales y periurbanas, así como a agricultores(as) familiares que no tienen acceso a crédito formal de manera habitual. El límite de financiación está vinculado a la capacidad de pago del solicitante y al ciclo de la Banca. Con una tasa de interés del 18 % al año y un plazo de pago entre seis y doce meses.

h) Crédito a través del Descuento de Documento (CDD): Para la agricultura familiar y organizaciones insertas en proyectos productivos vinculados a cadenas de valor de los sectores agrícolas, pecuarios, artesanías, pequeñas agroindustrias y/o aquellos que proveen a

supermercados, cooperativas u otras empresas que comercialicen directamente a consumidores finales y/o mercados de exportación. Las empresas no tienen un monto límite y la tasa de interés es del 15 % al año, con un plazo de pago variado entre 180 días y un año.

i) Inversión Productiva: Destinado a productores(as) que se dediquen a actividades productivas individuales, o a través de asociaciones, cooperativas y otras formas de organización que los nucleen. Tiene un monto máximo de financiamiento de hasta 25 salarios mínimo y una tasa de interés vigente anual del 12 % sobre el saldo de capital. El plazo de pago del capital operativo (compra de semillas mejoradas, fertilizantes, mano de obra contratada, entre otros) es de hasta un año y del capital de inversión (para el financiamiento de proyectos productivos y/o equipamientos, adopción de innovaciones tecnológicas y/o de infraestructura), hasta 7 años.

j) Yvy Ñamombarete Hagua: Está orientado a la agricultura familiar que se dedique a las actividades agropecuarias de generación de ingresos, con enfoque de producción sostenible y con procesos de recuperación de suelos degradados, mediante el financiamiento de prácticas que conducen al mejoramiento de la fertilidad de suelos. El límite máximo de financiamiento es de hasta 25 salarios mínimos y tiene una tasa de interés del 10 % anual sobre saldo. Como capital operativo puede ser aplicado en la compra de insumos y herramientas menores, el pago de mano de obra, la comercialización, etc. y tiene un plazo de hasta un año para el reembolso. En el caso del capital de inversión, se prevé la posibilidad de utilizarlo para el análisis de suelo, uso de correctivos, aplicación de macro y micronutrientes, rotación de cultivos, descompactación de suelos, compra de semillas, abonos verdes y siembra directa, siendo que en este caso el plazo de pago es de hasta tres años.

k) PO JOASÁ: Consiste en créditos preaprobados, para aquellos clientes categoría AA, excelentes cumplidores con sus obligaciones con el CAH. Para que los clientes nuevos puedan ser beneficiados con este producto, deberán transcurrir 24 meses a partir de su fecha de ingreso o su alta en la base de la institución. La tasa anual de interés es de 13 % y el plazo de pago no podrá superar los 365 días y su frecuencia de pago podrá ser establecida en una sola cuota anual o en cuotas mensuales, trimestrales, semestrales, de acuerdo con el flujo de ingresos de cada cliente.

l) PPI/PROMAFI: Destinado a Organizaciones Rurales beneficiadas por el PPI/PROMAFI del MAG para el financiamiento de Planes de Negocios Articulado (PNA) y Planes de Desarrollo Organizacional (PDO). Tiene una tasa de interés anual del 10 % para el financiamiento de capital operativo hasta un año y para capital de inversión hasta 5 años.

4.2. Políticas de comercialización y compras públicas

Proyecto de Mejoramiento de la AFCI en el Noroeste del Paraguay (PROMAFI): Es un proyecto ejecutado a partir de 2020 en el contexto del COVID-19. Es un proyecto del MAG/DINCAP (Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos), ejecutado con recursos externos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), y que cuenta con una alianza del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) que apoya con la titulación de tierras de comunidades indígenas y la aprobación de planes para estos pueblos. Tiene por objetivo brindar apoyo de emergencia a las organizaciones de productores(as) de la agricultura familiar y comunidades indígenas para reducir los impactos de la pandemia y mejorar la inserción a los mercados. Las acciones prioritarias pretenden: a) Fortalecimiento Organizacional: desarrollar capacidades de las organizaciones de productores(as) para participar activamente en negocios; b) Desarrollo Productivo Sostenible: mejorar los servicios públicos orientados a cadenas de valor; c) Servicios Financieros Rurales: facilitar el financiamiento de inversiones para el aumento de la producción conectada al mercado y la adopción de tecnologías que mitiguen el riesgo climático. Los planes de asistencia de emergencia están destinados a la producción de aves, cerdos, hortalizas y granos para venta y autoconsumo, con el objetivo de obtener mayor cantidad de alimentos y diversificación de rubros. Con eso, estas acciones pretenden mitigar los impactos acarretados por la pandemia en la seguridad alimentaria de las familias y en sus ingresos económicos. Existen tres tipos de subproyectos de inversión que las organizaciones de productores(as) pueden solicitar: (1) Alianzas productivas: las organizaciones y comunidades indígenas identifican un aliado comercial con el cual comercializar, acuerdo mediante, un porcentaje de la producción que se logre de la implementación del subproyecto de inversión. Hasta julio de 2023, se han financiado 24 subproyectos de este tipo, por un valor promedio de USD 140 000 por cada subproyecto. Las cadenas de valor impulsadas corresponden a yerba mate, cebolla, papa, frutilla, granos, caña de azúcar, lácteos, mandioca, entre otros. (2) Vinculación al mercado: dirigida a las organizaciones de productores(as) que comercializan directamente con una meta de compradores finales aún no totalmente focalizados, como, por ejemplo, las ferias agropecuarias. Los subproyectos financiados hasta el mes de junio de 2023, totalizan 49 y el promedio del financiamiento es de USD 27 500 por subproyecto. (3) Plan para Pueblos Indígenas: destinado a las comunidades indígenas para incrementar su nivel productivo, tanto para fines de autoconsumo como para la inserción a los mercados. A julio de 2023 se ha logrado financiar 29 planes para pueblos indígenas, para la producción de aves, producción de hortalizas, producción de miel de abeja, mandioca y producción de granos. El PIMA tiene un presupuesto total de USD 100 millones para el período 2020 a 2026 y se pretende atender las demandas de 39 700 productores(as) agrarios organizados y miembros de comunidades indígenas de las regiones oriental y occidental del país. De este total, se prevé que 14 700 productores(as) serán beneficiados por los subproyectos de inversión y 25 000 con los planes de asistencia de emergencia a nivel nacional. En los cuatro años de ejecución del proyecto, han sido asignados cerca de USD 54 881 000 y, hasta el mes de julio de 2023, se han aplicado USD 41 068 000, lo que equivale a cerca de 75 % de ejecución presupuestaria. Para recibir los beneficios del proyecto,

los (las) productores(as) deben estar inscriptos en el Registro Nacional de Beneficiarios – RENABE. Hasta diciembre de 2022, 48 450 beneficiarios(as) habían recibido apoyo de emergencia y, hasta julio de 2023, 4792 beneficiarios(as) recibieron financiamiento de proyectos de inversión.

Proyecto de Mejoramiento de la AFCl en Cadenas de Valor en la Región Oriental (Fase II) - Proyecto Paraguay Inclusivo: Es un proyecto del MAG/DINCAP, que recibe financiamiento del FIDA, desde 2018. Su objetivo es contribuir para incrementar los activos, ingresos y calidad de vida de la población objetivo, mediante su inserción de forma sostenible, a través de sus organizaciones sociales representativas, en cadenas de valor con visión de género y conservación ambiental. Las líneas de acción favorecen la promoción y pre-inversión, inversiones, gerencia, administración, seguimiento y evaluación. Están destinadas a atender a las demandas de los grupos de agricultores(as) familiares con acceso al mercado o con débil o nula inserción a mercados, así como a familias de pueblos indígenas de los departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay, Canindeyú y Cordillera, Caaguazú, Alto Paraná, Guaira, Paraguarí, Caazapá, Misiones, Itapúa y Ñeembucú, todos ubicados en la Región Oriental del Paraguay. Hasta el momento, el proyecto ha involucrado a un total de 13 200 familias (10 500 familias de comunidades rurales y 2700 familias de comunidades indígenas), y ha contribuido para la elaboración de 90 Planes de Fortalecimiento, 70 Planes de Negocios Articulados, 70 Planes de Micro Capitalización y 45 Planes de Desarrollo Comunitario, aplicando un total de USD 10 500 000.

Programa Mejoramiento de la inserción a los mercados de los productores agrarios organizados y comunidades indígenas de la región Oriental (PIMA): Programa desarrollado a partir de 2020 en el contexto del COVID-19 que busca brindar apoyo de emergencia a las organizaciones de agricultura familiar y comunidades indígenas para reducir los impactos de la pandemia. Las acciones prioritarias pretenden desarrollar cadenas de valor y mejorar los vínculos de las micro, pequeñas y medianas empresas del agro con los mercados, con base en el estímulo a una agricultura sostenible. Es una acción del MAG, implementada con recursos del Banco Mundial y que cuenta con la participación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y empresas comerciales especializadas en la producción de bienes y servicios agropecuarios. Los sectores beneficiarios del programa son los (las) agricultores(as) familiares articulados al mercado o con débil inserción en los mercados, y comunidades indígenas. El presupuesto disponible es de USD 100 millones (2021 a 2026) y se pretende atender las demandas de 39 700 productores(as) familiares y comunidades indígenas de las regiones oriental y occidental del país. De este total, se prevé que 14 700 productores(as) serán beneficiados por los subproyectos de inversión y 25 000 con los planes de asistencia de emergencia a nivel nacional. Para recibir los beneficios del programa, no es necesario estar inscrito en el Registro de la Agricultura Familiar.

Política de Compra Pública de la Agricultura Familiar: Por medio del Decreto n°. 1056/2013, se aprobó la compra por parte del Estado de alimentos provenientes de la agricultura familiar para que sean utilizados por las instituciones públicas vinculadas al sistema de protección social del país (hospitales, escuelas, etc.). Se estableció la modalidad complementaria de contratación, denominada “proceso simplificado para la adquisición de productos agroalimentarios de la agricultura familiar” y se fijaron criterios para la realización de los procesos de contratación y selección. Esta política pretende enfrentar la inseguridad alimentaria, la malnutrición y la pobreza, así como generar ingresos en el sector rural. Este instrumento licitatorio permite que los (las) productores(as) familiares (individualmente o sus organizaciones económicas) comercialicen sus productos a precios justos, con base en dos modalidades de compra: (1) compra directa ya sea de productores(as) individuales u organizados (cooperativizados o asociados), inscriptos en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar; (2) compra indirecta obliga al proveedor del Estado o los servicios de catering a comprar productos de la agricultura familiar en una cantidad no inferior al 10 % del total del monto contratado. Las contrataciones con base en el instrumento de la compra directa fueron muy insignificantes (solamente siete, entre 2014 y 2017 – último año de su operación). De otro lado, la modalidad indirecta ha realizado hasta 2020, más de 300 operaciones de compra. Informaciones oficiales demuestran que el carácter voluntario del proceso simplificado y la falta de interés de las gobernaciones y municipios para fomentar la modalidad de compra directa – justamente aquella que genera 100 % de beneficios a los (las) agricultores(as) familiares o sus organizaciones productivas – son factores que han contribuido para limitar su implementación.

Ley de Alimentación Escolar: El objetivo de la Ley de Alimentación Escolar es garantizar el bienestar físico de los alumnos(as) durante el período de asistencia en la Institución Educativa, asegurando el acceso a la merienda y/o almuerzo escolar. Las acciones de esta política han sido coordinadas, en un primer momento, por el Ministerio de Educación y Ciencias, con la participación de otros ministerios e instituciones nacionales (Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de Justicia, Ministerio de Defensa, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición, Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas, Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal, Dirección Nacional de Contrataciones Públicas), así como las Gobernaciones y Municipios. Esta iniciativa pública deberá promover la descentralización, la participación social y el desarrollo de la economía local, priorizando la adquisición de productos de la agricultura familiar para su entrega en estado natural o procesado, de acuerdo con las disposiciones establecidas en las normativas vigentes. Además, deberán ser priorizadas las unidades educativas situadas en las zonas de extrema pobreza como una estrategia de reducción de las condiciones de inseguridad alimentaria. La política de alimentación escolar ha generado un conjunto de externalidades positivas para allá de la compra de alimentos: la contratación de mano de obra para la preparación de las comidas diarias ofertadas en los centros educativos, la contratación de nutricionistas para la elaboración de un menú balanceado, variado y acorde a los hábitos alimentarios saludables del territorio, la adquisición de bienes y equipamientos necesarios para la producción de

las comidas, los servicios de transporte y fete, entre otros, han contribuido para estimular la dinamización económica local. Además, se ha comprobado una disminución de los precios de los platos cuando se compara esta modalidad con los servicios de catering. Esta política implica en una multiplicidad de intervenciones sectoriales, exigiendo una articulación interinstitucional para coordinar y ejecutar las acciones programadas en los diferentes niveles de gobierno – departamental y municipal. Por eso, se ha conformado la Mesa Técnica Interinstitucional que actualmente es coordinada por el MAG. El MAG es el principal responsable por la identificación de los grupos de productores(as) familiares o asociaciones que reciban asistencia técnica del ministerio o de otro órgano acreditado y se encuentren cualificados para actuar como proveedores del programa, con base en los compromisos asumidos en los acuerdos para la provisión de alimentos. Otras instituciones públicas u organismos privados también pueden hacer la identificación, desde que sean debidamente acreditados en el MAG para cumplir con esta finalidad.

Programa Sello de la Agricultura Familiar: Es un programa del MAG que tiene por objetivo principal apoyar la comercialización de productos agropecuarios de la agricultura familiar, con base en la ampliación y mejora del acceso a mercados a partir de la diferenciación y valorización de los productos con identidad local.

Informaciones adicionales sistematizadas a partir de unas notas enviadas por Fidelina Velázquez Martínez:

El Programa Sello de la AFCI tiene por objetivo general mejorar el ingreso y la inserción a la economía formal de los (las) agricultores(as) familiares, mediante el fortalecimiento de sus capacidades de producción, comercialización y el uso del sello de la agricultura familiar, de manera que se garanticen el origen y atributos de sus productos. Además, tiene tres objetivos específicos:

- a)** implementar un sistema de servicios de apoyo a la producción y comercialización de la agricultura familiar en base al uso del sello de la agricultura familiar.
- b)** coordinar acciones interinstitucionales con el Viceministerio de Agricultura (instancias dependientes Dirección de Extensión Agraria y Dirección de Educación Agraria), Viceministerio de Ganadería y la Dirección de Comercialización, para el mejoramiento de los servicios de apoyo y de uso del sello de agricultores(as) familiares que permitan la obtención de productos con calidad, cantidad, sanidad y continuidad.
- c)** contribuir al mejoramiento de los ingresos del fisco, mediante la inserción en la economía formal de empresas que participan en las compras públicas y otros mercados y de agricultores(as) familiares.

Hasta el 2020, no se había logrado constituir la Comisión Reguladora del SAFCI, pues la resolución que reglamenta su conformación presenta una serie de exigencias (creación de una comisión

interinstitucional, con la participación de instituciones independientes de la Dirección de Comercialización y del MAG) que han dificultado la concesión del Sello de la AFCl a las organizaciones habilitadas. Se ha presentado una nueva resolución que propone la formación de una comisión interna a la Dirección de Comercialización, acompañada de un procedimiento que agilice la cesión del sello.

En el cuadro abajo se presenta los valores del presupuesto asignado para 2018-2020 y lo programado para el período 2021-2023:

2018	2019	2020	2021	2022	2023
USD 940 603	USD 833 154	USD 862 317	USD 894 396	USD 894 396	USD 894 396

4.3. Políticas de sostenibilidad y agroecología

Proyecto Pobreza, Reforestación, Energía y Cambio Climático (PROEZA): Es un proyecto que integra diversas instituciones (MDS, MAG, MADES, INDERT, INDI, AFD, MOPC), bajo la coordinación de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), órgano vinculado directamente a la Presidencia de la República. El presupuesto total es de USD 90 millones, así distribuidos: USD 25 millones del Fondo Verde del Clima (lo que equivale a 28 % del total del presupuesto – cooperación no reembolsable) y USD 65 millones del Tesoro Nacional, correspondiendo a los 72 % restante. Su objetivo principal es aumentar la resiliencia al cambio climático y mejorar la calidad de vida de las familias en situación de pobreza y extrema pobreza, además de reducir la pérdida de cobertura forestal en áreas ambientalmente vulnerables. Las líneas de acción enfatizan el fortalecimiento de las capacidades institucionales para prestar apoyo técnico de buenas prácticas forestales, ambientales y sociales, el incentivo a la plantación en pequeña escala para productores(as) en situación de pobreza y la producción a mediana escala para productores(as) de bioenergía y en sistemas amigables con el ambiente, que preserven corredores de biodiversidad y bosques ribereños protectores de cuencas hídricas. Por tanto, es una iniciativa que combina acciones dirigidas a la reducción de la pobreza, al apoyo a la reforestación y la creación de sistemas agroforestales, la producción de energía renovable y la disminución de los impactos del cambio climático, en base a una estrategia integrada de desarrollo sostenible. El Proyecto favorece la inclusión de grupos vulnerables, mujeres y jóvenes, con por lo menos 0,8 ha de tierras, ubicados en los ocho departamentos de la región oriental.

Observación complementaria:

Sesión Agroecología e Institucionalidad: avances en políticas públicas para la agricultura familiar en países del Mercosur: Juanita Caballero – Comité Técnico de Promoción de la Producción Orgánica/ Agroecológica: El Comité es una instancia técnica consultiva y de asesoría del MAG y se propone a fomentar la producción orgánica y agroecológica. En Paraguay, han sido identificados 33 308 productores(as), siendo 25 614 agroecológicos y 12 694 con certificación orgánica. Entre las instituciones participantes, es posible destacar la Cámara Paraguaya de la Producción Orgánica y Agroecológica (CPROA), Paraguay Orgánico (que facilita el acceso de las organizaciones de la agricultura familiar a mercados), la red rural de organizaciones en los territorios, organizaciones de productores(as) y organismos internacionales de cooperación (IICA, GIZ, AECID, FAO). Desde 2008, con la aprobación de la Ley de Fomento y Control de la Producción Orgánica, se ha formulado un conjunto de resoluciones (estrategia nacional, plan nacional, normas y reglamentaciones) que busca establecer un marco legal para las acciones del sector. El Plan Nacional Concertado de la Producción Orgánica, por ejemplo, establece siete ejes estratégicos: desarrollo del mercado nacional; posicionamiento en mercados regionales e internacional; desarrollo organizacional; sistema de gestión e información y del conocimiento; incentivos y financiamientos; fortalecimiento institucional; e investigación, desarrollo e innovación. Las acciones programadas involucran la creación de un sistema participativo de garantías y de un sistema de certificación pública y semipública, así como la realización de un proceso de fortalecimiento de capacidades de extensionistas, con el apoyo de GIZ. Entre los desafíos, es posible resaltar la necesidad de implementar los instrumentos de políticas públicas con foco en la agricultura familiar y la construcción de alianzas con el sector privado y la academia.

4.4. Políticas de promoción de la equidad de género

Ley n°. 5.446/15 – Políticas públicas para mujeres rurales: La ley aprobada en 2015 solo fue reglamentada en 2020. Esta política vinculada al Ministerio de la Mujer tiene por objetivos: (1) promover y garantizar los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres rurales - fundamentales para su empoderamiento y desarrollo; y (2) promover los derechos políticos y culturales de las mujeres rurales y su empoderamiento, mediante el fortalecimiento de su capacidad asociativa y de liderazgo a través de la creación e implementación de mecanismos y estructuras que amplíen el ejercicio democrático de su ciudadanía activa. Las líneas de acción establecen: a) garantizar a las mujeres rurales el acceso y uso de servicios productivos, financieros, tecnológicos en armonía con el medio ambiente, de educación, salud, protección social, seguridad alimentaria y de infraestructura social y productiva brindados por el Estado, mediante planes, programas y proyectos; b) institucionalizar la perspectiva de género en todos los sistemas y procesos de formulación, implementación, monitoreo y evaluación de leyes, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos, servicios, actividades gerenciales y administrativas de las instituciones públicas;

c) promover los derechos políticos y culturales de las mujeres rurales y su empoderamiento, mediante el fortalecimiento de su capacidad asociativa y de liderazgo a través de la creación e implementación de mecanismos y estructuras que amplíen el ejercicio democrático de su ciudadanía activa; d) proponer modificaciones en las legislaciones que involucren al sector mujeres rurales, salvaguardando la aplicación de los principios de igualdad y equidad en el acceso a los servicios, la tierra, el crédito, asistencia técnica, comercialización, mercados, educación técnica, desarrollo empresarial y ambiental; e) fortalecer las capacidades de las unidades de género o instancias similares de los organismos gubernamentales, así como la creación de Unidades de Género en aquellas instituciones públicas que no las posean, a los efectos de una coordinación interinstitucional para la implementación de acciones específicas en beneficio de las mujeres rurales; y f) implementar mecanismos de consulta con las organizaciones de mujeres rurales y feministas, a fin de conocer sus opiniones sobre temas que les afecten directa o indirectamente. Para ejecutar las acciones, el Ministerio de la Mujer cuenta con la participación del MAG y las demás instituciones públicas del Estado paraguayo (gobiernos departamentales y municipales, serán los titulares de obligación y organismos ejecutores de la presente política). No se presentan el número de mujeres beneficiadas ni el presupuesto asignado.

Ley n°. 5.777/16 – De toda protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia: La ejecución de ley está bajo la responsabilidad del Ministerio de la Mujer, que actúa en conjunto con el MEC, MAG, TIC'S, SIC, MJ, MTEySS, MDS, SEN, SENHABITAH, MINNA, CODENI, MI, MH, MSP, BS, MD-DGEEyC, MP, SENADIS, Gobernaciones y Municipalidades. No se presentan el número de mujeres beneficiadas ni el presupuesto asignado. Tiene por objetivo establecer políticas y estrategias de prevención de la violencia hacia la mujer, mecanismos de atención y medidas de protección, sanción y reparación integral, tanto en el ámbito público como en el privado. Por su vez, presenta las siguientes líneas de acción: a) dentro de la familia o unidad doméstica, cuando exista una relación interpersonal de pareja presente o pasada, de parentesco o de convivencia entre el autor y la mujer agredida; b) en la comunidad, sin necesidad de que exista una relación o vínculo de ningún tipo entre la persona o personas agresoras y la mujer; c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado, a través de sus agentes o terceras personas con su consentimiento en cualquier lugar que se produzca.

5. URUGUAY

5.1. Políticas de financiamiento y crédito

Aportes diferenciados a la Seguridad Social: De acuerdo con la Ley n°. 18.341, de 2009, se aplica una exoneración fiscal de 50 % del aporte mínimo requerido para las empresas y emprendimientos rurales de bases familiares registradas en el Banco de Previsión Social (BPS). Es un descuento obligatorio que



asegura a los (las) productores(as) familiares vinculados a estas empresas familiares el derecho a la cobertura de los servicios de salud y los beneficios del sistema de jubilación pública. En un promedio de los últimos tres años, son aproximadamente 10 500 empresas beneficiadas a cada cuatrimestre, cuyos miembros pertenecen a los estratos inferiores de la agricultura familiar. Las instituciones responsables por la implementación de este descuento son el Banco de Previsión Social y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). El banco, por intermedio del Área Tributaria y Recaudación (ATyR), tiene la responsabilidad de aplicar el descuento en forma trimestral en las facturas de pago de los (las) productores(as), en base a información enviada por el Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP. El ministerio, por su vez, es el encargado de procesar la información en base al Registro de la Agricultura Familiar y al cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y el Decreto n°. 778/2008. El Ministerio de Economía y Finanzas es la institución aliada, responsable por el aporte de los recursos subsidiados al BPS. Para recibir esta exoneración fiscal los (las) beneficiarios(as) tienen que estar registrados en el sistema como agricultores(as) familiares. Entre 2020 y 2022, el presupuesto aplicado fue de USD 4,6 millones, USD 4,97 millones y USD 5,55 millones. Para 2023, la expectativa es de cerca de USD 7 millones.

Programa Microcrédito Rural: Es un programa iniciado en 2004 con recursos financieros del FIDA y que, a partir del 2011, pasó a ser financiado por el Estado, por medio del Fondo de Desarrollo Rural del MGAP. Actualmente, cuenta con el apoyo institucional de la Fundación Uruguaya de Cooperación y Desarrollo (FUNDASOL), una organización gremial de las cooperativas, responsable por la cogestión del Programa con el MGAP. Tiene tres objetivos principales: (a) satisfacer las necesidades financieras de corto plazo para los (las) agricultores(as) familiares que no tienen acceso al crédito formal; (b) fortalecer la organización local; (c) generar fondos locales capaces de cubrir necesidades de consumo y productivas locales. Los financiamientos están destinados a los (las) agricultores(as) familiares que viven en localidades menores de 5000 habitantes y la población dispersa, organizada en un Comité de Crédito Local (CCL). El programa tiene cuatro líneas de acción: Productiva, Libre Disponibilidad, Vivienda y Empodera (destinada para mujeres rurales – solamente para esta línea se exige el Registro de la Agricultura Familiar). En marzo de 2023, en el marco de la emergencia hídrica que atraviesa el país, se generó una línea especial PMR Sequía, con tasa bonificada, entregándose en 60 días 110 créditos por un monto de USD 265 393. Es un programa nacional con una cobertura parcial, pues actualmente está presente, con al menos un CCL, en los departamentos de Artigas, Canelones, Cerro Largo, Durazno, Lavalleja, Paysandú, Rivera, Rocha, Salto, San José, Tacuarembó y Treinta y Tres. Entre 2004 y 2019, fueron aplicados casi USD 35,5 millones y solamente en el año de 2022, un total de USD 2,2 millones, en un país con aproximadamente 16 000 agricultores(as) familiares. Ha atendido 15 893 productores(as), de los cuales 8192 son mujeres y 3057 son jóvenes de hasta 29 años. Este es un programa que promueve evaluaciones participativas en los Encuentros Nacionales de Integrantes de Comité de Crédito Local, realizados en 2009, 2013 y 2017.

Fondo de Emergencia Agropecuaria: Creado en 2008, este fondo busca atender la situación de la agricultura familiar afectada por eventos climáticos extremos (sequía). De acuerdo con la ley que establece su creación, tiene por objetivo atender las pérdidas en la actividad productiva de los establecimientos afectados por emergencias agropecuarias, por medio de apoyo financiero, infraestructuras productivas o insumos que contribuyan a recuperar las capacidades perdidas como resultado del evento ocurrido. Tiene tres líneas de acción: a) Líneas de crédito livianas (microfinanzas) con subsidio a la tasa de interés y apoyo a la gestión. Atiende a todos los rubros de productores(as) hasta 500 ha. b) Programa de apoyo financiero (reembolso parcial), implementado con aportes financieros y operativos de los gobiernos subnacionales. Los recursos están destinados a productores(as) de hasta 500 ha, con énfasis en la agricultura familiar. c) Programa de Emergencia Alimentaria: apoyo con reembolso parcial con entrega de alimentos para animales. Atiende a productores(as) lecheros y ganaderos con menos de 30 animales. Cada una de estas tres líneas de acción es de responsabilidad del MGAP, pero, otras instituciones contribuyen en la gestión de cada subprograma, como RMSA - República Microfinanzas S.A. (A), las Intendencias (B) y las organizaciones de productores(as) en los territorios (C). Por tanto, cada programa ha tenido una serie de beneficiarios(as) diferentes y, particularmente por la gravedad de la sequía afectada este último año, tiene un alcance mayor. Desde la RMSA, en 2023, se han beneficiado a 5555 productores/as (la mayoría, pertenecientes a la agricultura familiar) con un monto de USD 33 373 000. En los convenios con las intendencias no es posible identificar el número de productores(as) beneficiados(as), pero se informa que el presupuesto asignado hasta septiembre alcanzaba los USD 767 410. Por fin, el Plan de Contingencia Alimentaria ha atendido a la demanda de 4104 productores(as) familiares ganaderos, con la aplicación de un total de USD 4 479 314, con reembolso parcial (entre el 20 % y el 50 %), según el alimento brindado para la producción animal.

5.2. Políticas de comercialización y compras públicas

Ley n°. 19.292/2017 – Compras Públicas - Subprograma Contratación Pública para el Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios y Pescadores Artesanales: Promover y facilitar el acceso de productores(as) familiares y pescadores artesanales a los mecanismos de compras de víveres frescos o transformados desarrollados por el Estado. La adquisición y suministro de estos productos provenientes de las organizaciones de agricultores(as) familiares y pescadores artesanales es un programa de MGAP, en conjunto con la Agencia Reguladora de Compras del Estado (ARCE) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). La ARCE aporta a la promoción y monitoreo de la aplicación del régimen, mientras que el MIDES aporta la promoción y apoyo de los actores beneficiados para el acceso al Programa. Es importante resaltar que la referida ley de creación del Programa declara la producción familiar agropecuaria y la pesca artesanal de “interés social” y, además, define una reserva mínima de mercado, correspondiente del 30 % en las contrataciones públicas de carácter centralizado para las organizaciones habilitadas integradas como beneficiarias del régimen y, en el caso de las

contrataciones descentralizadas, la obligatoriedad de compra exclusiva (100 %) a estas organizaciones. Asimismo, se estableció una intra reserva del 50 % aplicable a organizaciones habilitadas con perspectiva de género, para cada uno de los porcentajes anteriormente mencionados. De 2019 a 2022, han sido aplicados cerca de USD 4117 millones en la compra de productos de las organizaciones de productores(as) y pescadores(as) artesanales.

Información de mercados. Unidad Agroalimentaria Metropolitana (UAM): Fue creada en 2011 por la Ley n°. 18.832 y modificada, posteriormente, en 2018 y 2021. Su objetivo principal es desarrollar un espacio de comercialización mayorista de alimentos que incluye al Mercado de Frutas y Hortalizas (Mercado Modelo), junto a otros rubros alimentarios y servicios complementarios (cámaras de frío, packing, depósito fiscal franco, etc.). Así, pretende facilitar y desarrollar el comercio y la distribución de alimentos a nivel nacional y departamental. Sus líneas de acción están destinadas a atender las demandas de los mercados de frutas y verduras, el mercado polivalente, las actividades logísticas y otras actividades complementarias. Además de los agricultores(as) familiares, son beneficiarios(as) de esta acción los comerciantes de pequeño, mediano y grande porte, los productores(as) agropecuarios, los (las) comisionistas y el público, en general. Por eso mismo, no necesitan estar inscriptos en el Registro de la Agricultura Familiar. La implementación de esta acción cuenta con la participación de la Intendencia de Montevideo y del Congreso de Intendentes. De acuerdo con la página web de la UAM, el valor de los productos comercializados desde el Centro Mayorista tuvo en 2022 un importante crecimiento. En los últimos tres años, los montos brutos comercializados son crecientes: 2020: USD 304 millones; 2021: USD 304 millones; y 2022: USD 366 millones.

5.3. Políticas de sostenibilidad y agroecología

Plan Nacional para el Fomento de la Producción de Bases Agroecológicas (PNA): Este Plan se encuentra en fase inicial de implementación (realización de talleres de divulgación en los territorios) y está estructurado en cinco ejes estratégicos, nueve programas y 25 proyectos. La Ley n°. 19.717 establece como objetivo del Plan: “Promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica, tanto en estado natural como elaborado, con el objetivo de fortalecer la soberanía y la seguridad alimentaria, contribuyendo al cuidado del ambiente, de manera de generar beneficios que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la República”. Además, esta misma ley define como sujetos principales “los productores familiares agropecuarios, así como los sistemas de producción agrícola urbana y suburbana”. Por otro lado, afirma que el Plan deberá generar beneficios que mejoren la calidad de vida de la población del país tanto como consumidores de alimentos saludables cuanto como habitantes de un ambiente más sano. Entre los lineamientos definidos en el Plan se establece el fomento a la incorporación de prácticas agroecológicas, la promoción del uso sustentable de los recursos naturales y ecosistemas, el fomento para el fortalecimiento de los mercados locales y de proximidad, el impulso de sistemas integrales de

asistencia técnica y extensión rural, y la incorporación transversal del enfoque de género y juventudes. La gobernanza del Plan es de responsabilidad de la Comisión Honoraria del Plan, cuya presidencia es ejercida por la DGDR/MGAP. El arreglo institucional del Plan prevé el involucramiento de una multiplicidad de actores institucionales (ministerios, instituciones de investigación y educacionales, etc.), así como organizaciones sociales rurales y urbanas de diferentes sectores, e incluso organismos internacionales. Sin embargo, el PNA aún no comenzó su ejecución (salvo talleres de divulgación en el territorio) por lo que los roles de las instituciones y organizaciones que participaran no están definidos. En 2022, el monto del presupuesto aplicado en la realización de los eventos de divulgación fue de casi USD 40 000.

Programa Senda Agroecológica: Esta acción del MGAP integra la estrategia de política pública de transición agroecológica y recibe financiamiento del Banco Mundial, por medio del Proyecto Sistemas Agroecológicos Resilientes en Uruguay (BM/MGAP). El objetivo general del programa es promover la adopción de prácticas agronómicas basadas en la ciencia ecológica, como estrategia para incrementar la sostenibilidad económica, social y ambiental de los (las) productores(as) agropecuarios(as) del Uruguay. Los objetivos específicos planteados son: a) impulsar la generación de propuestas de transición agroecológica que contribuyan a los procesos de sostenibilidad predial, donde se incluyan al menos una de las siguientes orientaciones: i.1. promoción de la biodiversidad en el sistema predial; i.2. reducción de aplicaciones de insumos externos de síntesis artificial; i.3. manutención o restauración de áreas naturales; i.4. protección y uso eficiente de los recursos naturales, manteniendo o incrementando los servicios ecosistémicos; i.5. reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (CO₂, NO₂, CH₄), y/o mejorar los balances de carbono tendiendo hacia balances neutros o que capturen carbono; i.6. selección de indicadores medibles de los propuestos por los grupos integrantes del Comité de Transiciones Agroecológicas (CTA) para las variables que se pretendan modificar en el plan. b) Promover la generación de procesos de formación e intercambio de saberes que contribuyan al análisis y apropiación de los principios y herramientas vinculados a la agroecología y el desarrollo rural, desde una perspectiva territorial, y que: ii.1. fomenten procesos de co-innovación y/o incorporación de tecnologías acordes al desarrollo de transiciones agroecológicas de los sistemas productivos, enmarcados en los lineamientos y/o recomendaciones elaboradas por el CTA y/o los subgrupos por rubro productivo; ii.2. difundan los avances en trayectorias de transición agroecológica según sistema productivo (ganadería, lechería, y hortifruticultura) a nivel territorial; ii.3. articulen con otras iniciativas confluyentes que se desarrollen en el territorio. El programa se basa en dos líneas de acción: el apoyo económico parcial a grupos de productores(as) en proceso de transición agroecológica y la asistencia técnica – inversiones y gastos estratégicos. El MGAP gestiona diferentes fuentes de financiamiento y cuenta con la alianza del INIA (para la realización de capacitación técnica y la definición de indicadores de transición agroecológica), los Agentes Territoriales de Desarrollo Rural (ATDR) y las propias organizaciones de productores(as) familiares. Este programa fue iniciado en 2022 y tiene acciones previstas hasta 2025, con un presupuesto de USD 442

430. Hasta el momento, han sido aprobados 24 proyectos, presentados por 19 ATDR, y que involucran 176 beneficiarios(as), de los cuales 82 son mujeres (47 %) y 94 varones (53 %). Los grupos deben tener, al menos, un 70 % de productores(as) familiares registrados y 30 % de mujeres.

Programa Más Agua para el Desarrollo Rural: Es un programa ejecutado por la DGDR/MGAP con recursos de diversas fuentes de financiamiento (Banco Mundial y del presupuesto nacional). Brinda apoyo parcial para la generación de fuentes de agua para los (las) productores(as) con subsidio diferenciales, de acuerdo con su condición, aportando asistencia técnica para el proyecto y ejecución. El programa cuenta con el apoyo de otras direcciones del MGAP, de la DINAGUA/Ministerio de Ambiente, de los ATDR y de organizaciones de productores(as) rurales. El programa empezó en enero de 2018 y tenía previsto el cierre en enero de 2023. Sus acciones han atendido a 577 productores(as) familiares, siendo 35 % de mujeres. Todas las personas atendidas necesitan poseer el Registro de la Agricultura Familiar. Entre 2019 y 2022, han sido aplicado más de USD 7,7 millones.

Observaciones complementarias:

Sesión Agroecología e Institucionalidad: avances en políticas públicas para la agricultura familiar en países del Mercosur: Federico Sierra (DGDR/MGAP): Uruguay es el país de la América Latina con mayor porcentaje de tierras con producción orgánica y el octavo a nivel mundial. Posee 748 productores(as) con certificación orgánica y que producen para el mercado interno (frutas, hortalizas, cereales, vinos, leche y derivados, en particular) y el mercado externo (carne vacuna y miel). En los últimos años se ha observado un aumento de las ventas de alimentos agroecológicos en el país. Breve histórico de las acciones más recientes: en 1996, se forma la Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay que tiene como uno de sus objetivos recuperar las prácticas productivas tradicionales; en 2008, se establece un decreto que crea el Sistema Nacional de Certificación de la Producción Orgánica y Agroecológica, que define reglas para la producción, certificación y comercialización de los productos orgánicos, y el Sistema Participativo de Garantías (SPG); en 2018, se aprueba la Ley 19.717 Declaración de interés general y creación de una Comisión Honoraria Nacional (CHPNA) que elabora de forma participativa (seis grupos de trabajo con más de 100 personas, en el total) el Plan Nacional de Agroecología que tiene por objetivo fomentar y desarrollar sistemas de producción, distribución y consumo de alimentos con bases orgánicas y agroecológicas; en 2021, por medio de una resolución ministerial, se retira la habilitación de la Asociación Certificadora de la Agricultura Ecológica del Uruguay (URUCERT) como entidad certificadora para operar el SPG. El PNA tiene seis ejes estratégicos: (1) Fomento y promoción de la producción agroecológica; (2) Acceso a la producción agroecológica, fomento del consumo ciudadano y fomento de mercados regionales de productos agroecológicos; (3) Promoción y regeneración de las funciones y estructuras de los ecosistemas, y conservación, rescate y promoción para la producción, uso e intercambio de recursos genéticos

nativos y criollos; (4) Formación, fortalecimiento de la investigación y de la agroecología en los territorios; (5) Comunicación y difusión (materiales informativos, guía de orientación a consumidores, campañas publicitarias, etc.). Federico Sierra destaca la existencia de importantes dificultades: el tensionamiento entre las diferentes concepciones acerca de la agroecología, el bajo presupuesto anual asignado por el gobierno (en 2023, es de USD 23 000.00) para financiar las acciones en el área, la implementación de acciones desvinculadas del PNA y sin articulación con la CHPNA, las escasas iniciativas de promoción de la investigación y del desarrollo tecnológico en agroecología, la ausencia de una estructura de ATER con foco en la agricultura familiar y la falta de una visión estratégica para incorporar a la agroecología como alternativa para construir la sustentabilidad de la producción familiar. Por otro lado, resalta los siguientes avances: la incorporación del tema en la agenda política, la relativa consolidación de las organizaciones de productores(as), la generación de conocimientos científicos y la formación de una masa crítica ciudadana, el número de productores(as) que desarrollan prácticas agropecuarias de bases agroecológicas, entre otros.

5.4. Políticas de promoción de la equidad de género

Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias (PNG Agro): Se constituye en una acción del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y los siete institutos públicos vinculados al sector agropecuario - Instituto Nacional de Carnes (INAC), Instituto Nacional de la Leche (INALE), Instituto Nacional de Semillas (INASE), Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI), Instituto Nacional de Colonización (INC), Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) e Instituto Plan Agropecuaria (IPA). El Plan cuenta también con la participación de 25 instituciones públicas que co-ejecutan las actividades, 13 organizaciones rurales que hacen el seguimiento y también de la Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura (FAO). La elaboración de este plan es el resultado de un amplio proceso de consultas a los diversos actores del sector y ha involucrado aproximadamente a 900 representantes. El Plan es reconocido como una herramienta que integra un proceso más amplio de acciones nacionales e internacionales orientadas al desarrollo sustentable con equidad de género. El objetivo del Plan busca lograr una reducción de las desigualdades de género en el acceso a recursos y reconocimiento, en el medio rural y el sector agropecuario, y de la pesca. Esta herramienta pretende transformar la institucionalidad pública agropecuaria de Uruguay en un agente relevante que permita concretar avances en la transversalidad del enfoque de género en las instituciones estatales del sector, en el período 2021-2024. En ese sentido, el Plan busca modificar, al mismo tiempo, el reconocimiento, la representación y la distribución de acceso y recursos, y construir una visión sobre la transversalidad de género tanto en las políticas públicas, como en las instituciones que las implementa. Además, el referido plan estableció los siguientes objetivos específicos: a) promover sistemas productivos y cadenas de valor agropecuarias con equidad de género; b) incorporar la perspectiva de género en la generación de conocimiento, extensión, capacitación y comunicación agropecuaria; c) promover la participación y

empoderamiento de las mujeres del agro y del medio rural; y d) fortalecer la perspectiva de género en la institucionalidad pública agropecuaria. Para asegurar la ejecución de estos objetivos, plantea un conjunto de estrategias que faciliten transformaciones de género vinculadas a las relaciones en la producción, el empleo y el comercio; en los patrones culturales y en la generación de conocimiento; en las oportunidades y condiciones para la participación; y en las dinámicas de género internas de las instituciones públicas agropecuarias. En términos operativos, el Plan reconoce la importancia de los instrumentos de planificación que faciliten un trabajo intra e interinstitucional, dónde sean definidos los roles institucionales, los espacios de articulación, las fuentes de financiamiento, los resultados esperados, las metas propuestas, y un sistema participativo de monitoreo y evaluación del proceso. El Plan tiene como fecha de inicio junio de 2021 y su cierre está programado para octubre de 2024. El financiamiento del Plan cuenta con recursos del propio gobierno y con aportes externos del Banco Mundial y de ONU Mujeres. En cuanto al presupuesto asignado al Plan, no es posible informar el monto pues existe un riesgo de duplicar la información, pues la asignación se hace de acuerdo con los compromisos operativos. De todas maneras, es posible afirmar que los recursos financieros asignados entre 2022 y 2023, cerca de 60 % se encuentran en fase de ejecución. Por fin, cabe resaltar que el Plan pretende beneficiar al menos 3000 mujeres rurales y no todas las líneas de acción exigen la inscripción en el Registro de la Agricultura Familiar.

Fortalecimiento de las instituciones del sector agropecuario: Está alineado al Componente 3 del Plan Nacional de Género y se refiere a los convenios con las organizaciones nacionales. Las líneas de acción aprobadas establecen: (1) contratación de recursos humanos con conocimientos específicos y experiencia en integración de la perspectiva de género en proyectos; (2) realización de consultorías, diagnósticos o productos de investigación vinculados a las brechas de género en la definición del problema a abordar y/o las necesidades diferenciales de mujeres y varones; (3) desarrollo de acciones que promuevan la participación activa de las mujeres, sea para la integración a los proyectos como para el desarrollo de capacidades que propendan a estimular su liderazgo y participación; (4) desarrollo de estrategias que permitan aportar a la identificación de las necesidades prácticas de las mujeres, así como también de los intereses estratégicos de género, que permitan revisar las bases que producen las desigualdades de género; (5) contratación de técnicos(as) especialistas en diferentes temáticas de interés de las mujeres para capacitarse y formarse; (6) realización de talleres de capacitación y de formación en diferentes temáticas de interés de las mujeres para el desarrollo de distintas actividades; (7) generación de actividades que den reconocimiento al trabajo de las mujeres en actividades no tradicionales de género; (8) implementación de dispositivos de cuidado dentro de los costos elegibles, contemplando la generación de dispositivos para las instancias colectivas (capacitación, asambleas, talleres, etc.); (9) promoción de acciones de empoderamiento con las mujeres contemplando desigualdades interseccionales (generación, diversidad sexual, afro descendencia); (10) elaboración de productos de comunicación que permitan el reconocimiento del aporte de las mujeres; (11) realización de análisis de los sistemas de registro de la organización buscando que las mujeres figuren como socias, con nombre, identificación y referencias de contacto;

(12) realización de actividades de intercambio y de encuentros de grupos de mujeres; y (13) realización de actividades conmemorativas de diversa índole en torno a las principales fechas vinculadas a las mujeres rurales, especialmente el 8 de marzo y el 15 de octubre. Las acciones han empezado en diciembre de 2021 y deben concluir en diciembre de 2024. Hasta el momento, han beneficiado a ocho organizaciones nacionales, involucrando al menos 300 mujeres rurales y del agro, que, no necesariamente, necesitan tener el Registro de la Agricultura Familiar para participar de las actividades. El presupuesto asignado para 2022 y 2023 fue de USD 21 000 para cada año. En el año pasado, la ejecución presupuestaria ha llegado a 47 % del total otorgado.

Convocatoria Concursable #Transformadoras - Iniciativas Innovadoras de Mujeres Rurales y del Agro:

Es una iniciativa desarrollada por el MGAP, en el ámbito del programa anterior. Tiene por objetivos: a) fomentar la participación de las mujeres en los procesos innovadores colectivos en materia de sistemas agroalimentarios, acción climática y protección del ambiente, transformación de comunidades, organizaciones o instituciones con perspectiva de género, promoción y empoderamiento de otras mujeres a través del fortalecimiento de sus capacidades de participación, empoderamiento e incidencia pública y comunitaria, así como desarrollo de proyectos productivos asociativos; b) facilitar el acceso a bienes, servicios y el desarrollo de nuevas capacidades por parte de las mujeres rurales y vinculadas al agro, para la mejora o implementación de acciones innovadoras colectivas en materia de sistemas agroalimentarios, acción climática y protección del ambiente, transformación de comunidades, organizaciones o instituciones con perspectiva de género, promoción y empoderamiento de otras mujeres; y c) generar insumos para el reconocimiento de experiencias destacadas e innovadoras en materia de acción colectiva de las mujeres, de sistemas agroalimentarios, acción climática y protección del ambiente, transformación de comunidades, organizaciones o instituciones con perspectiva de género, promoción y empoderamiento de otras mujeres. La línea de acción establece el apoyo económico a propuestas colectivas de mujeres en torno a: (a) iniciativas centradas en experiencias vinculadas a los sistemas agroalimentarios y la producción de alimentos; (b) iniciativas centradas en la protección del ambiente y la acción frente al cambio climático, vinculadas a la producción agropecuaria; y (c) iniciativas centradas en experiencias de promoción de la participación, capacitación en derechos, visibilización de las necesidades de las mujeres e incidencia de las mujeres en las comunidades, las organizaciones y las instituciones rurales y del agro, con perspectiva de género. La Convocatoria cuenta con un presupuesto de USD 110 000 (MGAP) y, en 2023, aprobó 25 proyectos de las diferentes regiones del país.

Anexo 2: Relación de colaboradores y entrevistados

EQUIPO IMPULSOR DE LA REAF

País	Nombre	Relación Institucional*
Argentina	Silvia Choconi	INAFCI
Brasil	Ernesto Galindo	MDA
	Arthur Rimoldi	MDA
Chile	Daniela Villanueva	INDAP
Paraguay	Fidelina Velázquez	MAG
	Martín Paredes	MAG
Uruguay	Fernando Sganga	MGAP
REAF MERCOSUR	Lautaro Viscay	Secretario Técnico, REAF

* Hasta el año 2023.

APOYO TÉCNICO DEL IICA EN EL ÁMBITO HEMISFÉRICO

Nombre	Relación institucional
Mario León	Gerente del Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar
João Torrens	Consultor del Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar para la elaboración del estudio
Álvaro Ramos	Asesor técnico del Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar y del Director General del IICA
José Arze	Especialista técnico del Programa de Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar

Fátima Almada	Especialista Técnica del Programa Desarrollo Territorial y Agricultura Familiar
Joaquín Arias	Coordinador del Observatorio de Políticas Públicas para los Sistemas Agroalimentarios (OPSAa)
Eugenia Salazar	Especialista del Observatorio de Políticas Públicas para los Sistemas Agroalimentarios (OPSAa)
Cristina Costas	Oficina del IICA en Brasil
Renato Carvalho	Oficina del IICA en Brasil

PERSONAS ENTREVISTADAS Y COLABORADORAS

País	Nombre	Relación Institucional*
Argentina	Silvia Choconi	MAGYP
	Deolinda Carrizo	INAFCI
	Valeria Echeverry	INAFCI
	Sandra Ledesma	INTA
	Barbara Witko	INAES
Brasil	Lucy Frota	MDA
Chile	Sebastián Acosta	INDAP
Paraguay	Alba Maidana	DGP/MAG
	Bettyna Levy	Coordinadora del Proyecto PIMA
	Clara Domínguez	Miembro del Consejo Directivo del Crédito Agrícola de Habilitación
	Juliana Gamarra	MAG
Uruguay	Mercedes Antía	MGAP, Subdirectora de Desarrollo Rural
	Paula Florit	MGAP, Dirección de Género

* Hasta el año 2023.

